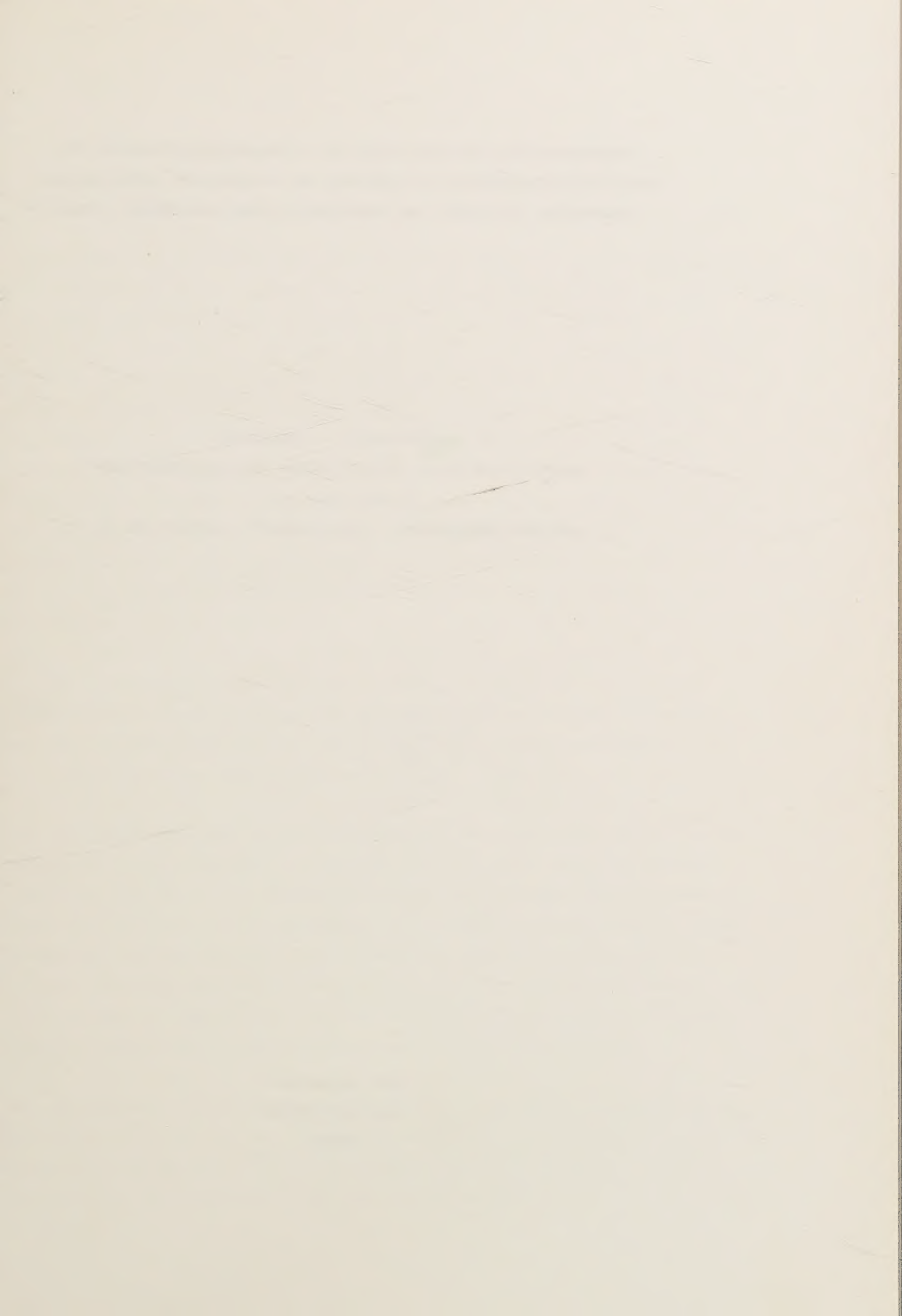


Die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften
demokratischer humanitärer Staatswesen aus
öffentlich-wirtschaftlicher Sicht unter besonderer
Berücksichtigung der Deutschen Bundeswehr

Detlev Balfanz

1978





Digitized by the Internet Archive
in 2026

DIE ÖFFENTLICHKEITSARBEIT VON STREITKRÄFTEN DEMOKRATISCHER
HUMANITÄRER STAATSWESEN AUS ÖFFENTLICH-WIRTSCHAFTLICHER SICHT
UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER DEUTSCHEN BUNDESWEHR

Inaugural - Dissertation
zur Erlangung des Grades Doctor rerum politicarum
(Dr. rer. pol.)
an der Ludwig - Maximilians - Universität München

vorgelegt von
Detlev Balfanz

1978



Referent: Professor Dr. Karl Oettle
Korreferent: Professor Dr. Klaus von Wysocki
Promotionsabschlußberatung: 24. Juli 1978

A b s t r a c t

BALFANZ, DETLEV:

DIE ÖFFENTLICHKEITSARBEIT VON STREITKRÄFTEN DEMOKRATISCHER HUMANITÄRER STAATSWESEN AUS ÖFFENTLICH-WIRTSCHAFTLICHER SICHT UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER DEUTSCHEN BUNDESWEHR

Mit der vorliegenden Arbeit wird die bisher in der militärökonomischen Literatur stark vernachlässigte Leistungsverwertung von Streitkräften zum Gegenstand der Untersuchung gemacht. Ausgehend vom Problem einer eventuell möglichen Transformation des Marketinggedankens erwerbswirtschaftlicher Betriebe auf den öffentlichen Betrieb Streitkräfte werden die Konsequenzen der ziel- und gegenstandsbedingten Eigenarten der Streitkräfte demokratischer humanitärer Staatswesen für die Ziele, Strategien und Mittel ihrer Öffentlichkeitsarbeit erläutert. Da Public Relations-Leistungen zumindest teilweise als Einzelleistungen für einen Informationsmarkt aufgefaßt werden können, ist das mit der Anwendung des Marketinggedankens verbundene systematische Erkennen von Informationsbedürfnissen von Teilöffentlichkeiten, das Festlegen situationsabhängiger Public Relations-Konzeptionen und das Durchführen von Erfolgskontrollen in vollem Umfang zu berücksichtigen.

Die Eigenarten der Ermittlung und Würdigung des Erfolgs der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften stellen einen weiteren Hauptpunkt der öffentlich-wirtschaftlichen Untersuchung dar. Probleme der Erfolgsermittlung, die nicht nur in der Erfassung von Einstellungen und Einstellungsänderungen von Teilöffentlichkeiten, sondern auch in der Erfassung der Kostenwirksamkeit des Public Relations-Mitteleinsatzes liegen, werden näher behandelt. Die Erfolgskriterien der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr bilden hierfür eine praxisbezogene Grundlage.

Der Situationsabhängigkeit von Public Relations-Konzeptionen der Bundeswehr wird durch Bildung von Imagesituationstypen Rechnung getragen. Die Imagesituationstypen sind Basis für Empfehlungen zur Veränderung oder Beibehaltung der jeweiligen Public Relations-Konzeption.

I N H A L T S V E R Z E I C H N I S

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	VII
Abbildungsverzeichnis	VIII
EINLEITUNG	1
A. ZUR PROBLEMATIK DER ANWENDBARKEIT DES MARKETING- GEDANKENS AUF STREITKRÄFTE	6
I. Der Betriebscharakter von Streitkräften	8
1. Betrieb aus erwerbswirtschaftlicher und bedarfswirtschaftlicher Sicht	8
a) Erwerbsprinzip und Dienstprinzip	9
b) Erwerbswirtschaftliche und bedarfswirt- schaftliche Oberziele	11
c) Leistungsart und gegenstandsbezogener Betriebstyp	15
d) Die allgemeinen, formalen Grundsätze der Betriebsführung	16
2. Streitkräfte demokratischer humanitärer Staatswesen als öffentlicher Betrieb	19
a) Zur Charakterisierung von Streitkräften demokratischer humanitärer Staatswesen	19
b) Ausprägungen des Dienstprinzips und des bedarfswirtschaftlichen Oberziels	24
c) Ausprägungen der Leistungsart und des ge- genstandsbedingten Betriebstyps	30
d) Funktionsbezogene Eigenarten	33
e) Ausprägungen der Betriebsführungsgrund- sätze	34
II. Ansätze zur Ausdehnung des Marketinggedankens auf nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen	40
1. Zum Marketing erwerbswirtschaftlicher Orga- nisationen	41

	Seite
2. Begründung der Ausdehnung des Marketinggedankens auf nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen	45
3. Konzentration marketingpolitischer Instrumente bei bestimmten nicht-erwerbswirtschaftlichen Organisationen auf Öffentlichkeitsarbeit	51
III. Möglichkeiten und Grenzen einer Transformation des Marketingbegriffs auf Streitkräfte	54
1. Die Frage der Transformation des Marketinggedankens auf öffentliche Güter	54
2. Die Berücksichtigung von Elementen des Marketing bei der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften	61
B. KONSEQUENZEN DER ZIEL- UND GEGENSTANDSBEDINGTEN EIGENARTEN DER STREITKRÄFTE FÜR DIE ZIELE, STRATEGIEN UND MITTEL DER ÖFFENTLICHKEITSARBEIT	62
I. Absatzorientierter Informationsmarkt der Streitkräfte als Grundlage für die Ziel-, Strategie- und Mittelbestimmung der Öffentlichkeitsarbeit	63
1. Beschaffungs- und absatzorientierter Informationsmarkt der Streitkräfte	63
2. Elemente des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte	65
a) Öffentlichkeit als Bedürfnisträger	65
b) Bedürfniskategorien der Öffentlichkeit	76
c) Streitkräfte als Bedürfnisträger und Informationslieferanten	79
3. Untersuchung der Abnehmerseite des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte	83
a) Erfassen der Informationsbedürfnisse der Teilöffentlichkeiten	84

b) Erkennen der Determinanten von Einstellung und Verhalten	94
c) Erfassen der Wirkungen gesendeter Informationen auf Einstellungsbildung, Einstellungsänderung und Verhaltensänderung	110
d) Ermitteln der Kosten-Wirksamkeit von Untersuchungen der Abnehmerseite des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte	115
II. Streitkräftespezifische Ziele der Öffentlichkeitsarbeit und ihre Ableitung	118
1. Ziele der Öffentlichkeitsarbeit erwerbswirtschaftlicher Betriebe und von Streitkräften demokratischer Staatswesen	118
2. Ableitung von Zielen der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer Staatswesen	136
a) Public Relations-Ziele im Zielsystem der Streitkräfte	136
b) Eigenarten bei der Bildung von Public Relations-Zielen	147
III. Public Relations-Strategien von Streitkräften	152
1. Public Relations-Strategien mit genereller Gültigkeit	152
2. Streitkräftespezifische Ausprägungen von Public Relations-Strategien	155
IV. Public Relations-Mittel von Streitkräften	158
1. Zur Kategorisierung von Public Relations-Mitteln von Streitkräften	159
2. Von Streitkräften eingesetzte Public Relations-Mittel	161

	Seite
C. EIGENARTEN DER ERFOLGSERMITTLUNG UND ERFOLGSWÜRDIGUNG DER ÖFFENTLICHKEITSARBEIT VON STREITKRÄFTEN	182
I. Publizität der Erfolgsermittlung und Erfolgswürdigung militärischer Public Relations	183
II. Grenzen der Ermittlung des Public Relations-Erfolgs von Streitkräften	188
1. Probleme bei der Erfassung von Einstellungen und Einstellungsänderungen von Teilöffentlichkeiten im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften	189
a) Probleme bei der Messung der Einstellung	
b) Problem der Zurechnung eingetretener Einstellungsänderungen auf den variierten Einsatz von Public Relations-Mitteln	200
2. Probleme bei der Ermittlung der Kostenwirksamkeit des Public Relations-Mitteleinsatzes	218
a) Probleme monetärer Kostenwirksamkeitsermittlung militärischer Public Relations-Maßnahmen	219
b) Probleme nicht-monetärer Kostenwirksamkeitsermittlung militärischer Public-Relations-Maßnahmen	222
D. MÖGLICHKEITEN ZUR VERBESSERUNG DER KONZEPTION DER ÖFFENTLICHKEITSARBEIT DER BUNDESWEHR	236
I. Schwachstellen der gegenwärtigen Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr	237
1. Schwachstellenanalyse als Voraussetzung zur Entwicklung verbesserter Konzeptionen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr	237

	Seite
2. Kennzeichnung wesentlicher Schwachstellen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr aus öffentlich-wirtschaftlicher Sicht	238
a) Mängel in den Grundstrukturen der Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr	240
b) Mängel in der Public Relations-Aufbauorganisation	244
c) Mängel in der Public Relations-Ablauforganisation	258
d) Mängel in der Public Relations-Erfolgsermittlung und -Erfolgswürdigung	264
II. Die Bedeutung von Imagesituationstypen für die Festlegung alternativer Konzeptionen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr	270
1. Die Bildung von Situationstypen als Voraussetzung zur wirkungsvollen Planung, Realisation und Kontrolle der Öffentlichkeitsarbeit	271
a) Kriterien zur Situationstypenbildung	271
b) Kennzeichnung der relevanten Imagesituationstypen	273
2. Möglichkeiten und Grenzen der Anpassung von Public Relations-Konzeptionen an Streitkräfte-Imagesituationen	277
a) Möglichkeiten der Optimierung einer Public Relations-Konzeption	277
b) Grenzen der Anpassung einer Public Relations-Konzeption an eine Streitkräfte-Imagesituation	278
AUSBlick	282
Anhang	284
Literaturverzeichnis	307
Lebenslauf	324

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BHO	= Bundeshaushaltsordnung
BMVg/IP-Stab/ÖA	= Bundesminister der Verteidigung/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Öffentlichkeitsarbeit
HdA	= Handwörterbuch der Absatzwirtschaft
HdB	= Handwörterbuch der Betriebswirtschaft
HGrG	= Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder
JoM	= Journal of Marketing
MBFR	= Mutual Balanced Force Reductions
SALT	= Strategic Arms Limitation Talks
SZ	= Süddeutsche Zeitung
VMBl	= Ministerialblatt des Bundesministeriums der Verteidigung
WiSt	= Wirtschaftsstudium
ZfB	= Zeitschrift für Betriebswirtschaft
ZfbF, NF	= Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, Neue Folge
ZfhF, NF	= Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung, Neue Folge

A B B I L D U N G S V E R Z E I C H N I S

Abbildung		Seite
1	Bildung von Streitkräfte-Grenztypen anhand der Kriterien "Zuordnung zum Gesellschaftssystem", "Verwirklichung des Humanitätsprinzips" und "Friedens-/Kriegssituation"	20
2	Schwerpunkte des Marketing bis in die sechziger Jahre	42
3	Schwerpunkte des Marketing der siebziger Jahre	44
4	Austauschbeziehungen zwischen Streitkräften, Staat und Staatsbürger	60
5	Klassifikation der Teilöffentlichkeiten einer Organisation nach dem Kriterium "Beziehung zur Organisation"	69
6	Austauschbeziehungen bei am Gemeinwohl orientierten Organisationen	72
7	Elemente und Prozesse der Informierung	95
8	Elemente und Prozesse eines (Informations-) Marktkommunikationssystems	96
9	Elemente und Prozesse der Massenkommunikation	97
10	Informationsverarbeitungsprozeß in Zusammenhang mit Einstellungs- und Verhaltensdeterminanten	101
11	Die Public Relations-Komponente in der Werbung erwerbswirtschaftlicher Betriebe	120
12	Prozessualer Charakter der Public Relations-Zielsetzung und -Zielrealisierung	124
13	Prozeßschema der Public Relations (Ausschnitt) und ihre Funktionen auf strategischer, taktischer und Forschungsebene	125
14	Stellung der Ziele militärischer Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der KSZE-Ziele	132

Abbildung		Seite
15	Auswirkungen eines variierten Informationsgrads im Rahmen eigener militärischer Public Relations auf das Vertrauen gegnerischer Streitkräfte (hypothetisches Beispiel)	135
16	Modell eines um Verantwortungsbereiche ergänzten Zielsystems der Streitkräfte	140
17	Modell eines um Verantwortungsbereiche ergänzten Public Relations-Zielsystems von Streitkräften für die Managementebenen BMVg und SKA	143
18	Ableitung von Public Relations-Zielen des Streitkräftebereichs aus den personellen Einsatzbereitschaftszielen der Streitkräfte	144
19	Public Relations-Zielordnung im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung mit Schwerpunkt Wehrverwaltung einschließlich des Public Relations-Ziels des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung	146
20	Einsatz und Häufigkeitsverteilung der wichtigsten Public Relations-Mittel zur Beeinflussung der "Client publics" der Bundeswehr im Jahre 1973	165
21	Einsatz und Häufigkeitsverteilung der wichtigsten Public Relations-Mittel zur Beeinflussung der "Client publics" der Bundeswehr im Jahre 1974	166
22	Einsatz und Häufigkeitsverteilung der wichtigsten Public Relations-Mittel zur Beeinflussung der "Client publics" der Bundeswehr im Dezember 1976	167
23	Durchschnittliche quantitative Reichweite der wichtigsten Public Relations-Mittel der Bundeswehr auf der Basis der Jahre 1973, 1974 und Dezember 1976	169
24	Durchschnittliche quantitative Reichweite des Public Relations-Mittels "Tag der offenen Tür" für die Jahre 1973 und 1974	171
25	Hypothetisches Beispiel zur Messung der Einstellung eines Individuums gegenüber Streitkräften mit Hilfe eines zweidimensionalen Skalierungsverfahrens	192

Abbildung		Seite
26	Einstellungsmessung am Beispiel von Business Schools mit Hilfe der Methode des semantischen Differentials	194
27	Gemittelte Profilkurve zur Messung der Einstellung von Probanden gegenüber zwei amerikanischen Business Schools (hypothetisches Beispiel)	195
28	Ausgewählte Statements zur Messung der Einstellung von Teilöffentlichkeiten mit Hilfe des Item-Reihungs-Verfahrens	197/198 199
29	Einstellung der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Bundeswehr - gemessen mit dem Einstellungs-Attribut "Wichtigkeit der Bundeswehr in der heutigen Weltlage" in Anlehnung an das Verfahren des semantischen Differentials	203
30	Entwicklung der ursprünglich verfügbaren und tatsächlich beanspruchten Haushaltsmittel für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung (bis 1975) und im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung (ab 1976)	204
31	Linearer Trend der positiven Einstellung der Bevölkerung gegenüber der Bundeswehr zu den Haushaltsmittelzuweisungen für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung bzw. des Bundesministeriums der Verteidigung	207
32	Einstellungsänderungen der repräsentativ befragten männlichen Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland bezüglich der persönlichen Wehrbereitschaft vor (April/Mai 1973) und unmittelbar nach der Nahost-Krise (November 1973)	210
33	Einstellungsänderungen der männlichen und weiblichen Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland in bezug auf Wehrbereitschaft, nach Altersgruppen getrennt, von November 1973 (Nahost-Krise) gegenüber April 1974	212

Abbildung		Seite
34	Einstellungsänderungen der amerikanischen Bevölkerung gegenüber ihren Streitkräften als Institution, gegenüber den Personen, die mit Aufgaben des Militärs betraut sind, und gegenüber Maßnahmen der Regierung zur Unterstützung des Vietnamkrieges	214
35	Qualitätsbeurteilung des Informations- und Werbematerials im Rahmen der Nachwuchswerbung der Bundeswehr aus der Sicht repräsentativ befragter 14 bis 22 jähriger männlicher Jugendlicher aufgrund von Coupon-Einsendungen	233
36	Beurteilung des Serviceniveaus mit Anzeigen-coupons angeforderter und zugesandter Informations- und Werbeschriften über die Bundeswehr durch repräsentativ befragte Teilgruppen 14 bis 22 jähriger männlicher Jugendlicher	233/ 234
37	Die Entwicklung der Bewerber- und Einstellungszahlen im Rahmen der Außenrekrutierung von Soldaten auf Zeit für den Ergänzungsbedarf der Bundeswehr in den Jahren 1975 und 1976	235
38	Organisationseinheiten im Geschäftsbereich des Verteidigungsministeriums mit Public Relations-Komponenten	246
39	Die personelle Public Relations-Komponente in den Kommandobehörden und Dienststellen des Feldheeres und Territorialheeres der Bundeswehr nach dem Modell B der Neuordnungs-Kommission (Stand 1971)	248
40	Beispiel eines möglichen Verwendungsbereichs für Offiziere im Bereich militärischer Öffentlichkeitsarbeit	256
41	Regelkreismodell als Grundlage zur Feststellung ablauforganisatorischer Mängel in der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr	259
42	Rückkopplungswege von der Regelstrecke durchgeführter Public Relations-Maßnahmen an den Regler	263

Abbildung		Seite
43	Bildung von Imagesituationstpyen mit Hilfe der Erwartungsvariablen "Vertrauen (Streitkäfte-Image)", des Aktionsparameters "Kampfwert" und der Einflußgröße "Umweltdaten"	272
44	Konstanz bzw. Modifikation von Public Relations-Konzeptionen in Abhängigkeit vom Imagesituationstyp	276

EINLEITUNG

Ausgangspunkt für die wissenschaftliche Untersuchung der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer humanitärer Staatswesen ist die Feststellung, daß bisher in der deutschsprachigen Literatur keine Ansätze erkennbar sind, die die Eigentümlichkeiten demokratisch orientierter, militärischer Öffentlichkeitsarbeit aus öffentlich-wirtschaftlicher Sicht zu erkennen und zu systematisieren versuchten, um auf diese Weise einen Beitrag zur Betriebswirtschaftslehre der öffentlichen Dienste leisten zu können.

Bisher wurde die Öffentlichkeitsarbeit vorwiegend erwerbswirtschaftlicher Betriebe in umfassender Weise beschrieben, untersucht und deren Erkenntnisse zu Gestaltungsempfehlungen verarbeitet; vereinzelt finden sich auch von Militärhistorikern, Militärsoziologen und Militärs verfaßte Aussagen zu Einzelfragen militärischer Öffentlichkeitsarbeit sowie Ansätze von Politikern und Kommunikationswissenschaftlern.

Es fehlt indes eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema Öffentlichkeitsarbeit aus öffentlich-wirtschaftlicher Sicht. Streitkräfte werden als Teil der öffentlichen Wirtschaft zu den öffentlichen Betrieben gerechnet, für die - wie für private Betriebe - in leistungswirtschaftlicher Sicht Leistungserstellungs- und Leistungsverwertungsprozesse charakteristisch sind.

Gerade der Leistungsverwertungsgesichtspunkt bei Streitkräften blieb hierbei in der wissenschaftlichen Diskussion nahezu unberücksichtigt, da die Aussage zunächst plausibel erschien, daß Streitkräfte wegen fehlender, den Absatz determinierender Merkmale keine Absatzmärkte hätten. Diese Aussage wird allerdings dadurch in ihrer Bedeutung relativiert, daß seit 1969 in der amerikanischen Marketingtheorie eine Entwicklungstendenz zu-

nehmend an Gewicht gewinnt, die den Anwendungsbereich des Marketing auch auf nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen auszudehnen und somit auch Streitkräfte einzuschließen versucht.

Generell kann festgestellt werden, daß seit etwa 10 Jahren neben zu jener Zeit teilweise schon vorliegenden gesamtwirtschaftlichen Aussagen über Streitkräfte vor allem einzelwirtschaftliche, und zwar betriebstypologische, beschaffungs-, lagerhaltungs-, sowie finanz- und kostenwirtschaftliche Erkenntnisse über Streitkräfte veröffentlicht und diskutiert werden.

Es ist deshalb das Ziel dieser Arbeit, wissenschaftlich verwertbare Erkenntnisse über die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer humanitärer Staatswesen zu erarbeiten, die von den ziel-, gegenstands- und funktionsbedingten Eigenarten dieser Art von Streitkräften geprägt sind. Die zu erarbeitenden Erkenntnisse sind erklärender Natur und zwangsläufig systemabhängig, d.h. aus den Eigenarten von Streitkräften demokratischer Staaten abgeleitet. Sie werden durch Informationen empfehlender Natur ergänzt, die es dem Entscheidungsträger im militärischen Bereich erlauben, sachgerechte, situationsadäquate und ökonomische Entscheidungen auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit treffen zu können.

Diese erklärende wie gestaltende Aufgabenstellung läßt erwarten, daß in bezug auf die Öffentlichkeitsarbeit die bisher vorliegenden Aussagen zum Untersuchungsobjekt Streitkräfte eine wertvolle Ergänzung erhalten werden. Die Realisierung dieser Zielsetzung ist mit Schwierigkeiten unterschiedlicher Art verbunden. Erstens verlangt die Themenstellung im Grunde die Erarbeitung von Erkenntnissen, die nicht nur auf die Friedenssituation abstellen, in der sich der demokratische Staat befindet, sondern auch den von der Regierung festgestellten Spannungsfall und letztlich auch den Verteidigungsfall in die

Überlegungen mit einbeziehen, und zweitens verlangt eine Beurteilung der Bedeutung militärischer Öffentlichkeitsarbeit deren Erfolgswürdigung. Letztere beinhaltet alle die Problemsituationen, die sich aufgrund einer schlechten bzw. nicht möglichen Quantifizierbarkeit an sich zu berücksichtigender Nutzenkriterien ergeben.

Um von vornherein den Verdacht auszuschließen, vertrauliche bzw. geheime Informationen verarbeitet zu haben, die den Tatbestand der Verletzung eines Staatsgeheimnisses erfüllen könnten, beschränkt sich die vorliegende Untersuchung auf Quellenmaterial, das die militärische Öffentlichkeitsarbeit in Friedenszeiten zum Gegenstand hat.

Insbesondere zur Konkretisierung des Problems der ökonomischen Würdigung von Public Relations-Erfolgen, aber auch zur Erleichterung der gestellten Aufgabe, Empfehlungen für wirkungsvolle Public Relations-Konzeptionen geben zu können, erscheint es sinnvoll und notwendig, auf die Gegebenheiten der Deutschen Bundeswehr abzustellen und diese direkt oder indirekt in die verschiedenen Untersuchungsaspekte einzubeziehen.

In den Abschnitten A bis C werden die für die Streitkräfte und deren Öffentlichkeitsarbeit maßgeblichen Grundlagen strukturiert sowie die sich daraus ergebenden Problembereiche gekennzeichnet und zu lösen versucht, da ihre Kenntnis für empfehlende Aussagen über situationstypabhängige Public Relations-Konzeptionen der Deutschen Bundeswehr unabdingbar ist.

Um letzteres Ziel erreichen zu können, wird zunächst im Abschnitt A versucht, die vorhandenen Berührungs- bzw. Schnittflächen zwischen Marketing und Streitkräften demokratischer Staaten zu beleuchten.

Dies geschieht in Form einer Kennzeichnung der Eigenarten des öffentlichen Betriebs Streitkräfte und führt zwangsläufig anhand des Leistungsgesichtspunktes zur Beurteilung des Versuchs einer Ausdehnung des Marketinggedankens auf Streitkräfte in Staaten mit freiheitlicher und rechtsstaatlicher Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

Der Beurteilung schließt sich im Abschnitt B eine Untersuchung der Konsequenzen ziel- und gegenstandsbedingter Eigenarten von Streitkräften für deren Öffentlichkeitsarbeit an. Diese Eigenarten lassen vermuten, daß Aussagen über unternehmerische Öffentlichkeitsarbeit bezüglich Inhalt und Umfang nur eingeschränkt auf Streitkräfte übertragbar sind. Damit militärische Öffentlichkeitsarbeit vorhandene Einstellungen der Öffentlichkeit Streitkräften gegenüber auch sinnvoll beeinflussen und das Ergebnis ihres Tuns sichtbar gemacht werden kann, ist es erforderlich, in diesem Abschnitt Klarheit darüber zu gewinnen, (1) welche Faktoren Einstellung und Verhalten der wichtigsten Zielgruppen der Streitkräfte determinieren, (2) inwieweit bei diesen Zielgruppen Einstellung und Verhalten den Streitkräften gegenüber modifiziert werden können und (3) inwieweit eingetretene Einstellungs- und Verhaltensänderungen zu Änderungen des Streitkräftebildes dieser Zielgruppe führen.

Alle drei Untersuchungsbereiche haben eindeutig ökonomischen Bezug, da sowohl für die Analyse des Streitkräftebildes als auch für die Variation von Imagedeterminanten zum Zwecke der Imageverbesserung personelle und materielle Mittel eingesetzt werden müssen, die knapp sind. Der Erfolg von Public Relations-Mitteleinsätzen steht deshalb neben den Techniken zur Einstellungsmessung im Mittelpunkt des Abschnitts C, welcher auch die Erfolgswürdigung der Öffentlichkeitsarbeit aus der Sicht der Streitkräfte zu beurteilen zum Ziele hat.

Im Abschnitt D ist beabsichtigt, die erkannten Eigenschaften der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften den Gegebenheiten in der Deutschen Bundeswehr gegenüberzustellen, mit dem Ziel, Grundlagen für verbesserte, am jeweiligen Imagesituationstyp orientierte Public Relations-Konzeptionen zu entwickeln. Dieses Vorhaben impliziert eine kritische Beurteilung der gegenwärtig in der Bundeswehr gehandhabten Öffentlichkeitsarbeit unter ökonomischen Gesichtspunkten. Die in diesem Abschnitt zu erarbeitenden Aussagen über die Entwicklung einer

situationstypbezogenen Public Relations-Konzeption haben zum Ziel, aufgrund von regelmäßig durchzuführenden Image-Lagebeurteilungen eine jeweils sachgerechte und an den Informationsbedürfnissen der Staatsbürger ausgerichtete Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit zu formulieren.

Die Arbeit wird mit einem Ausblick abgeschlossen, der nicht nur abschließend die Bedeutung unterstreichen soll, die in der zusammenhängenden Betrachtung von Streitkräften aus der Sicht der öffentlichen Wirtschaft einerseits und dem Marketingansatz andererseits für die einzelnen Untersuchungsergebnisse liegt, sondern auch deutlich macht, daß ergänzende wissenschaftliche Untersuchungen - auch aus Nachbardisziplinen der Betriebswirtschaftslehre - notwendig wären, um alle mit dem Thema in Zusammenhang stehende Phänomene umfassend erklären zu können.

Ohne auf die vielschichtigen Aspekte des Begriffes Öffentlichkeitsarbeit an dieser Stelle einzugehen, ist jedoch festzustellen, daß in dieser Arbeit unter der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer humanitärer Staatswesen das bewußte, freiwillige Beeinflussen der Einstellung der Bürger eines demokratischen und humanitären Staates zu verstehen ist, um dadurch das Vertrauen der Staatsbürger gegenüber ihren Streitkräften zu stärken.

A ZUR PROBLEMATIK DER ANWENDBARKEIT DES MARKETINGGEDANKENS AUF STREITKRÄFTE

Zur Untersuchung der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften bieten sich unterschiedliche Ansätze an. Für diese Arbeit wird der betriebswirtschaftliche Ansatz ausgewählt. Dieser Ansatz bezweckt generell, die wirtschaftliche Seite einer Einzelwirtschaft daraufhin zu untersuchen, inwieweit in ihr durch Kombination personeller und materieller Mittel von der Einzelwirtschaft selbst gesteckte oder von außen vorgegebene Ziele in effizienter Weise erreicht werden.

Da in Anlehnung an Oettle davon ausgegangen werden kann, daß sich die Einzelwirtschaft¹⁾ als das Erfahrungsobjekt der Betriebswirtschaftslehre auf Betriebe und Haushalte erstreckt, läßt sich daraus folgern, daß das Erkenntnisobjekt der Betriebswirtschaftslehre die wirtschaftliche Seite von privaten und öffentlichen Betrieben sowie von privaten und öffentlichen Haushalten umfaßt.

Die Erkenntnisse, zu denen die Betriebswirtschaftslehre gelangt, lassen sich nicht nur hinsichtlich ihrer Erklärungs- oder Gestaltungs-komponente²⁾ unterscheiden, sondern auch insoweit,

1) Zur Begriffsextension Einzelwirtschaft vgl. OETTL, K.: Über den Charakter öffentlich-wirtschaftlicher Zielsetzungen, in: ZfbF, NF, 18. Jg (1966), S. 241-259, hier S. 241 (Zitierweise: Zielsetzungen), wiederabgedruckt in: DERSELBE: Grundfragen öffentlicher Betriebe I. Ausgewählte Aufsätze zur Zielsetzung, Führung und Organisation öffentlicher Betriebe, Baden-Baden 1976, S.9-35, hier S. 9 (Zitierweise: Grundfragen I). Dem gegenüber vertritt Wöhe die Auffassung, daß "nicht die Einzelwirtschaft schlechthin, sondern die Produktionswirtschaft im weiteren Sinne" Gegenstand betriebswirtschaftlicher Untersuchung sei. Vgl. dazu: WÖHE, G.: Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 11. Auflage, München, 1973, S. 3.

2) Zur Erklärungs- und Gestaltungsfunktion der angewandten Betriebswirtschaftslehre vgl. HEINEN, E.: Produktions- und Kostentheorie, in JACOB, H. (Hrsg.): Allgemeine Betriebswirtschaftslehre in programmierter Form, Wiesbaden 1969, S. 205 ff.

als sie wirtschaftssystemunabhängiger oder wirtschaftssystemabhängiger Natur sind. Obwohl die Betriebswirtschaftslehre vorwiegend nur private Betriebe im marktwirtschaftlichen System untersucht, darf daraus beispielsweise nicht abgeleitet werden, daß in diesem Wirtschaftssystem öffentliche Betriebe und Haushalte keine Daseinsberechtigung hätten, so daß sich wissenschaftliche Untersuchungen erübrigen würden. Vielmehr ist darauf hinzuweisen, daß auch öffentliche Betriebe und Haushalte zunehmend zum Untersuchungsgegenstand der Betriebswirtschaftslehre gemacht werden müssen.¹⁾ Bei leistungswirtschaftlicher Betrachtung stehen Fragen der Leistungserstellung und Leistungsverwertung von Betrieben und Haushalten im Mittelpunkt. Probleme der Leistungsverwertung lassen sich im allgemeinen auf ein Ungleichgewicht von Angebot und Nachfrage nach Leistungen zurückführen, wobei im privatwirtschaftlichen Bereich der Marktpreis eine Regulierungsfunktion übernimmt. Diese Aussage gilt auch für solche öffentlichen Betriebe und deren Produkte, die dem Marktpreismechanismus unterliegen. Darüber hinaus gibt es bei bestimmten öffentlichen Betrieben und Haushalten Leistungsverwertungsprobleme, weil ihre Produkte Gesamtheitsleistungen darstellen. Sie werden nicht einzelnen oder Gruppen einzelner angeboten, sondern der Personengesamtheit. Neben dem Marktpreismechanismus fehlt im allgemeinen auch die Freiwilligkeit der Leistungsannahme. Streitkräfte zählen zu dieser zuletzt genannten Kategorie öffentlicher Betriebe.

In den folgenden drei Unterabschnitten soll deshalb zunächst der Betriebscharakter von Streitkräften beschrieben (A I), sodann, darauf aufbauend, diskutiert werden, ob Marketing als bewährtes integriertes Unternehmungsführungskonzept auch die besondere Situation der Leistungsverwertung in Streitkräften erfassen und Problemlösungsmöglichkeiten anbieten kann. Der in jüngster Zeit vorgenommene und von mehreren Seiten unterstützte Versuch der Ausdehnung des Marketinggedankens auf nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen steht dabei im Mittelpunkt der Analyse (A II, A III).

1) Oettle hat Gründe aufgezeigt, die die Vernachlässigung der öffentlichen Betriebe und öffentlichen Haushalte in der bisherigen Betriebswirtschaftslehre erklären. Vgl. OETTLE, K.: Grundfragen I, a.a.O., S. 9 f.

I. Der Betriebscharakter von Streitkräften

Streitkräfte rechnen - wie noch zu erläutern sein wird - aufgrund ihrer Zielsetzung zur öffentlichen Wirtschaft und aufgrund ihrer aus der Zielsetzung resultierenden produktivwirtschaftlichen Seite zu den öffentlichen Betrieben. Unabhängig davon, ob die Zielsetzungen öffentlicher Betriebe leistungspolitischer oder - wie im Fall der Streitkräfte - ordnungspolitischer Natur sind, müssen Leistungen erzeugt und angeboten werden. Es muß folglich Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften sein, eine Deckung des erkannten Sicherheitsbedürfnisses der Öffentlichkeit dadurch herbeizuführen, daß ihr Informationen über das militärische Leistungsangebot zur Verfügung gestellt werden.

Die Befriedigung von Informationsbedürfnissen vermag darüber hinaus neues Informationsinteresse zu wecken. Ein zunehmendes Interesse an Informationen über Streitkräfte kann dann das sichtbare Zeichen eines zunehmenden Verständnisses und Vertrauens der Bevölkerung gegenüber Streitkräften sein. Bevor auf die Informationen sicherheitspolitischer Art übermittelnde Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften einzugehen ist, ist nachfolgend einerseits darzustellen, wie öffentliche Betriebe von privaten zu unterscheiden sind, und andererseits zu untersuchen, wie der öffentliche Betrieb Streitkräfte in öffentlichwirtschaftlicher Sicht gekennzeichnet werden kann.

1. Betrieb aus erwerbswirtschaftlicher und bedarfswirtschaftlicher Sicht

Die produktivwirtschaftliche Funktion wird im marktwirtschaftlichen System vorrangig von privaten Betrieben ausgeübt. Öffentliche Betriebe haben in ihm nur insoweit eine Daseinsberechtigung, als sie "gesellschaftlich erwünschte Bedarfs-

deckung"¹⁾ betreiben, die von erwerbswirtschaftlich orientierten Betrieben nicht oder nicht in gewünschter Weise vorgenommen wird oder werden darf²⁾. Dies bedeutet, daß das Handeln der Betriebe entweder vom Erwerbsprinzip oder vom Dienstprinzip bestimmt wird. Aus dieser Differenzierung ergeben sich unterschiedliche Oberziele sowie Eigenarten in bezug auf Leistungsart und gegenstandsbezogenen Betriebstyp. Schließlich können die Grundsätze der Betriebsführung unterschiedliche Inhalte annehmen.

a) Erwerbsprinzip und Dienstprinzip

Oberster Zweck von Betrieben der Privatwirtschaft ist die Erfolgserzielung für deren Kapitaleigentümer. Kaufmännische Unternehmen erzielen diesen Erfolg dadurch, daß sie in von ihnen autonom bestimmten Wirtschaftszweigen durch Angebot von Sach- oder Dienstleistungen Fremdbedarfsdeckung betreiben. Überwiegend wird nach finanzwirtschaftlichem Erfolg, d.h. Gewinn, gestrebt, daneben können Erfolge auch nicht finanzwirtschaftlicher Art, nämlich Ausdruck des Macht- oder Prestigestrebens der Eigentümer, sein. Wie sich der positive Erfolg im einzelnen auch darstellen mag, er ist Zeichen dafür, daß sich die mit Risiko beladenen Entscheidungen über Produktion und Absatz betrieblicher Leistungen gelohnt haben.

Den zur öffentlichen Wirtschaft zählenden öffentlichen Betrieben liegt demgegenüber ein anderer oberster Zweck zugrunde. Er ergibt sich daraus, daß öffentliche Betriebe im Dienst der

1) OETTL, K.: Öffentliche Betriebe, in: HdB, 4. Aufl., Stuttgart 1975, Sp. 2792-2806, hier Sp. 2796.

2) So besteht z.B. in Betrieben der Fernmeldeindustrie durchaus ein begründetes Interesse, den gewinnerzielenden Aufgabenbereich der Fernmeldedienste der Deutschen Bundespost zu übernehmen. Diesem Interesse steht jedoch vor allem das Fernschreib-Monopol der Bundespost entgegen, ähnlich dem Münzregal der Deutschen Bundesbank.

öffentlichen Politik stehen, so daß politische Entscheidungen ihre betrieblichen Oberziele bestimmen. Diese sind teils ordnungspolitischer, teils leistungspolitischer Natur. Insoweit Betriebe öffentliche Leistungspolitik realisieren, d.h. öffentliche Sach- und Dienstleistungen produzieren, zählen sie nach Oettle¹⁾ zum Bereich der öffentlichen Wirtschaft im engen Sinn.

Öffentliche Wirtschaft im weiten Sinn umfaßt neben der öffentlichen Leistungspolitik auch die öffentliche Ordnungspolitik.

Zur Wahrnehmung der vielfältigen öffentlichen Aufgaben werden Betriebe eingesetzt. Wird öffentliche Leistungspolitik realisiert, dann ist zu beachten, daß nicht nur öffentliche Betriebe, sondern auch private Unternehmungen mit öffentlichen Aufgaben sowie frei-gemeinnützige Betriebe²⁾ - sogenannte Substitute öffentlicher Betriebe - als Instrumente eingesetzt werden. Wird dagegen öffentliche Ordnungspolitik realisiert, so können nur öffentliche Betriebe die in der Regel hoheitlichen Aufgaben wahrnehmen.

Oettle³⁾ empfiehlt in diesem Zusammenhang zwei unterschiedliche Extensionen für den Begriff Öffentliche Betriebe. "Im engeren Sinn werden nur aus öffentlichen Eigentümerhaushalten ausgegliederte, teilverselbständigte Einzelwirtschaften als öffentliche Betriebe angesehen."⁴⁾

Öffentliche Betriebe im weiten Sinn betreffen demgegenüber alle öffentlichen Einzelwirtschaften, insbesondere auch "alle öffentlichen Gesamt- und Teilhaushalte, die die wirtschaftliche Seite der Gebiets- und Verbandskörperschaften darstellen."⁵⁾

1) Vgl. OETTLER, K.: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2795.

2) Vgl. ebenda.

3) Vgl. ebenda, Sp. 2793 ff.

4) Ebenda, Sp. 2793.

5) Ebenda.

Zu beachten ist, daß das Tätigkeitsfeld der öffentlichen Wirtschaft im engeren Sinn nicht in allen Fällen mit dem der öffentlichen Betriebe im engeren Sinn deckungsgleich ist. So werden gerade in Deutschland u.a. im schulischen und kulturellen Bereich öffentliche Sach- und Dienstleistungen von Teilhaushalten öffentlicher Körperschaften, also von öffentlichen Betrieben im weiteren Sinn angeboten.¹⁾

b) Erwerbswirtschaftliche und bedarfswirtschaftliche Oberziele

Sowohl das den obersten Zweck von Betrieben bestimmende Erwerbs- als auch das Dienstprinzip sind geeignet, als Unterscheidungskriterium für erwerbswirtschaftliche Oberziele und bedarfswirtschaftliche Oberziele zu dienen. Insoweit vom Erwerbsprinzip ausgegangen wird, dienen die Betriebe privatwirtschaftlichen Interessen²⁾. Bei privaten kaufmännischen Unternehmen sind diese Interessen meist auf Gewinnerzielung konzentriert. Gerade im marktwirtschaftlichen System kommt der Gewinnmaximierung eine besondere Bedeutung zu. Gewinnmaximierung per se ist nicht Ausdruck - wie mancherorts kritisiert wird - einer kapitalistischen Wirtschaftsgesinnung, sondern eine neutrale Zielgröße.

1) Vgl. OETTL, K: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2795.

2) Zu den Betrieben mit privatwirtschaftlichen Interessen zählen neben den in diesem Zusammenhang bedeutsamen privaten kaufmännischen Unternehmen die privaten Haushaltungen, die privaten ständischen Unternehmungen und die Genossenschaften. Vgl. dazu: OETTL, K.: Zielvorstellungen, Probleme und Techniken der Führung in Streitkräften, in: Schriftenreihe "dienen und gestalten", hrsg. vom Deutschen Bundeswehrverband, e.V., Band 6, Bonn 1975, S. 19 (Zitierweise: Zielvorstellungen in Streitkräften).

Zu kritisieren wäre die Art der Verteilung des erzielten Gewinns, insbesondere dann, wenn die Beiträge der für den Gewinn maßgeblichen Produktionsfaktorarten nicht oder in nicht entsprechendem Umfang als Maßstab zur Gewinnverteilung berücksichtigt würden.

Es reicht nicht aus, nur Oberziele unter dem Aspekt der Kontrolle ihrer Zielerreichung zu quantifizieren. Es ist unabdingbar, daß die aus dem Oberziel abgeleiteten Zielelemente (Zwischenziele, Subziele)¹⁾ ebenfalls bezüglich Zielinhalt, Zielumfang und zeitlichem Bezug quantifiziert und zusätzlich miteinander in Beziehung gebracht werden.

In einem derart entwickelten Zielsystem für kaufmännische Unternehmen treten Material- oder Sachziele erst in nachgeordneten Zielebenen auf. Deutlich wird dies z.B. an den

1) Diese Systematisierung der Zielbegriffe in vertikaler Sicht findet sich zum Beispiel bei HEINEN, E.: Das Zielsystem der Unternehmung. Grundlagen betriebswirtschaftlicher Entscheidungen, Wiesbaden, 1966, S. 102 ff (Zitierweise: Zielsystem) und bei BIDLINGMAIER, J.: Zielkonflikte und Zielkompromisse im unternehmerischen Entscheidungsprozeß, Wiesbaden 1968, S. 37. WITT hat diesen Zielbeziehungstyp zur Systematisierung der vertikal angeordneten Zielbeziehungen öffentlicher Betriebe verwandt; vgl. dazu: WITT, D.: Einflüsse öffentlich-wirtschaftlicher Ziele auf die rationale Finanzierung öffentlicher Betriebe, Diss., München 1972, S. 30 f (Zitierweise: Öffentlich-wirtschaftliche Ziele); vgl. DERSELBE: Betriebswirtschaftliche Aspekte der Militärökonomie. Zielspezifische Eigenarten in Streitkräften, vervielfältigter, maschinenschriftlicher Vortrag, München, September 1976, S. 4 (Zitierweise: Militärökonomie). Scheibler dagegen verwendet andere Zielbegriffe zur Kennzeichnung der vertikalen Zielbeziehungen. So werden aus dem unternehmerischen Leitziel Teilziele und Subziele abgeleitet; vgl. dazu: SCHEIBLER, A.: Zielsysteme und Zielstrategien der Unternehmensführung, Wiesbaden 1974, S. 5 ff; vgl. DERSELBE: Betriebswirtschaftliche Entscheidungen in Theorie und Praxis, Wiesbaden 1974, S. 23.

Marketingzielen eines Unternehmens. Bei Vorliegen eines Mehrproduktunternehmens werden der Marketingabteilung produktgruppenspezifische Umsatzziele vorgegeben. Die erstmalige Erzielung eines Produktumsatzes oder die Erhöhung des Umsatzes bereits im Markt vorhandener Produkte führt in der Regel zur Formulierung von Sachzielen, die häufig Produktinnovationen, Produktvariationen oder Produkteliminationen¹⁾ implizieren.

Es ist also festzustellen , daß das Zielsystem privater kaufmännischer Unternehmen aufgrund seines erwerbswirtschaftlichen Oberzieles durch Formalzieldominanz²⁾ gekennzeichnet ist.

Insoweit jedoch vom Dienstprinzip ausgegangen wird, dienen die öffentlichen Betriebe gemeinwirtschaftlichen Interessen. Je nach Art ihrer Aufgabenwahrnehmung lassen sich nach Oettle³⁾ folgende Kategorien öffentlich-wirtschaftlicher Oberziele unterscheiden: Darbietungsziele, Sicherungsziele, Ausgleichsziele und Besteuerungsziele.

1) Vgl. BIDLINGMAIER, J.: Marketing, Band 2, Reinbek bei Hamburg 1973, S. 229 ff (Zitierweise: Marketing II).

2) Zur Unterscheidung von Formalzieldominanz und Sachzieldominanz siehe bei HEINEN, E.: Zielsystem, a.a.O., S. 90, BIDLINGMAIER, J.: Unternehmerziele und Unternehmerstrategien, Wiesbaden 1973, S. 43 f; vgl. DERSELBE: Marketing, Band 1, Reinbek bei Hamburg 1973, S. 136 ff (Zitierweise: Marketing I); demgegenüber stellt Schneider fest, daß neben Formalzielen auch sogenannte material-einzelwirtschaftliche Sachziele für den Unternehmer erhebliche entscheidungsdeterminierende Wirkung haben, z.B. Tätigwerden in einer bestimmten Branche, an einem bestimmten Standort; vgl. hier: SCHNEIDER, D.: Unternehmungsziele und Unternehmungskooperation, Wiesbaden 1973, S. 26 f.

3) Vgl. OETTL, K.: Grundfragen I, a.a.O., S. 24 ff, hier S.26-32, vgl. DERSELBE: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2798.

Mit Blick auf die Streitkräfte ist zu sagen, daß der Bund als Gebietskörperschaft zum Halten von Streitkräften Besteuerungsziele festlegt, Besteuerungsziele jedoch nicht von Streitkräften selbst verfolgt werden.

Dagegen sind die Darbietungsziele für die Mehrheit der öffentlichen Betriebe von größter Relevanz aufgrund ihrer leistungspolitischen Aufgabenstellung. Sach- und Dienstleistungen, festgelegt von der öffentlichen Leistungs politik, bilden ihren materiellen Gehalt¹⁾. Auch Gewährleistungen können, obwohl sie eine Erfüllung von Zielvorstellungen der öffentlichen Ordnungspolitik darstellen, Konkretisierungen von Darbietungszielen sein.

Die finanzwirtschaftlichen und leistungswirtschaftlichen Sicherungsziele der öffentlichen Betriebe sind eng an die Darbietungsziele gebunden: entweder definieren sie Einnahmen- und Ausgabenziele als Voraussetzung zur Durchführung leistungswirtschaftlicher Aufgaben oder sie stellen die Leistungserzeugung, mitunter auch das Leistungsangebot, sicher²⁾. Ausgleichsziele sind als Oberzielkategorie insbesondere dann bedeutsam, wenn Darbietungsziele und finanzwirtschaftliche Sicherungsziele in partieller Zielkonkurrenz stehen. Dies gilt für jenen Sektor öffentlicher Betriebe, die einer Bezuschussung von außerhalb bedürfen³⁾.

1) Vgl. OETTL, K.: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2795. Sie umfassen Belastungsziele, Bedarfslenkungsziele und Leistungs-, d.h. Bedarfsdeckungsziele. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß Witt auch die leistungswirtschaftlichen Sicherungsziele als Vorsorgeziele zu den Leistungszielen und damit zu den Darbietungszielen öffentlicher Betriebe rechnet; vgl. WITT, D.: Öffentlich-wirtschaftliche Ziele, a.a.O., S. 38.

2) Vgl. OETTL, K.: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2799.

3) Vgl. ebenda. In einem logisch durch Ableitung aus dem (den) Oberziel(en) entwickelten Zielsystem können partielle Zielkonkurrenzen nur auf horizontalen Zielebenen auftreten. Für den obigen Fall heißt dies, daß die Zielkonkurrenz auf der obersten Zielebene auftritt.

Die von Oettle getroffenen Aussagen, ob die genannten Oberzielkategorien auch in erwerbswirtschaftlichen Betrieben Gültigkeit haben und ggf. welchen Stellenwert sie in bezug auf die vertikalen Zielbeziehungen im Zielsystem einnehmen, sind für die vorliegende Themenstellung ohne Relevanz. Es ist dagegen festzustellen, daß nicht nur für die öffentlichen Betriebe im engeren Sinn die aufgabenorientierte Oberzielfixierung durch Sachzieldominanzt gekennzeichnet ist¹⁾.

c) Leistungsart und gegenstandsbezogener Betriebstyp

Die Sachzieldominanzt öffentlicher Betriebe gibt - im Gegensatz zur Formalzieldominanzt - unmittelbar Aufschluß über den Gegenstand, den öffentliche Betriebe herstellen bzw. anbieten. Der Gegenstand kann eine Sachleistung, eine Dienstleistung oder eine Gewährleistung sein²⁾. Während Sach- und Dienstleistungen ebenso von privaten wie von öffentlichen Betrieben erstellt und an einzelne Dritte oder Gruppen einzelner abgesetzt bzw. angeboten werden, ist es eine Eigenart der öffentlichen Gesamt- und Teilhaushalte, daß insbesondere bei ihrer ordnungspolitischen Aufgabenwahrnehmung ausschließlich oder überwiegend Gewährleistungen produziert werden. Zwar können auch öffentliche Betriebe im engeren Sinn, deren Aufgabe in der Sach- und Dienstleistungsproduktion und somit der Einzelleistungsproduktion zu sehen ist, im Einzelfall auch unmittelbare Gewährleistungsproduktion betreiben, so wie Gewährleistungsbetriebe im Einzelfall auch Sach- oder Dienstleistungen herstellen können. Im allgemeinen kann jedoch schnell fest-

1) Schneider hat aus methodischen Gründen die Formalzieldominanzt im Zielsystem privater Betriebe mit Zielsystem vom Typ a, die Sachzieldominanzt im Zielsystem öffentlicher Betriebe mit Zielsystem vom Typ b bezeichnet; vgl. dazu: SCHNEIDER, D.: a.a.O., S. 28.

2) Vgl. OETTLE, K.: Einzelleistungs- und Gewährleistungsbetriebe. Sonderdruck der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) 1974, 7 Seiten, S. 1 (Zitierweise: Einzelleistung/Gewährleistung).

gestellt werden, ob der jeweilige öffentliche Betrieb Einzelleistungen oder Gesamtheitsleistungen¹⁾ produziert. Das Merkmal Leistungsart ist infolgedessen geeignet, die öffentlichen Betriebe in Sach-, Dienst- und Gewährleistungsbetriebe zu ordnen.

d) Die allgemeinen, formalen Grundsätze der Betriebsführung

Betriebsführungsgrundsätze beinhalten Strategien, wie betriebliche Zielvorgaben in den einzelnen betrieblichen Instanzen erreicht werden können. Die Zielerreichung erfolgt dadurch, daß - ganz allgemein gesprochen, aber gültig für Betriebe jedweden Wirtschafts- und Gesellschaftssystems - der Mitteleinsatz im Hinblick auf seinen Beitrag zur Zielerfüllung geprüft wird. Bei technischen Mittel-Zweck-Beziehungen geschieht dies mit dem Produktivitätsprinzip auf der Grundlage natürlicher Größen (mengenmäßiger Input, mengenmäßiger Output), bei wirtschaftlichen mit dem Wirtschaftlichkeitsprinzip auf der Grundlage gewöhnlich in Geldeinheiten bewerteter natürlicher Größen, d.h. im Sinne von Kosten und Leistungen, Aufwendungen und Erträgen, Ausgaben und Einnahmen, Auszahlungen und Einzahlungen²⁾.

1) Vgl. OETTL, K.: Einzelleistungs- und Gewährleistungsbetriebe, a.a.O., S. 3.

2) Der Wirtschaftlichkeitsbegriff muß nicht ausschließlich auf eine Mittel-Zweck-Relation hinauslaufen. Eine Wirtschaftlichkeitsermittlung liegt auch vor, wenn in bezug auf den Mitteleinsatz die Relationen Soll-Einsatz zu Ist-Einsatz, in bezug auf die Zielerreichung Ist-Leistung zu Soll-Leistung gebildet werden. Vgl. dazu: DIEDERICH, H.: Grundtatbestände der Betriebswirtschaftslehre, in: JACOB, H. (Hrsg.): Allgemeine Betriebswirtschaftslehre in programmierter Form, a.a.O., S. 62.

Insoweit mit der Zielerfüllung einer rechtlich verankerten Erfüllungsbereitschaft nachgekommen werden kann, findet das in verschiedenartige Einzelprinzipien aufgliederbare Prinzip der Erfüllungsbereitschaft und insoweit die Mittel-Zweck-Beziehung die soziale, betriebsinterne und betriebsexterne Seite berührt, das Prinzip der tolerierten Verhaltensweise Anwendung¹⁾.

Auf die sich nun stellende Frage, welche Bedeutung diese allgemeinen, formalen Betriebsführungsgrundsätze in bezug auf die Kennzeichnung des Charakters von Betrieben haben, ist zweierlei zu sagen: Erstens haben diese Grundsätze systemindifferenten Charakter und stellen zunächst Leerformeln dar²⁾.

Da sie in dieser Eigenschaft zu Verhaltensempfehlungen für die Betriebsangehörigen ungeeignet sind, müssen sie zu systemdifferenten Grundsätzen konkretisiert werden. Am Prinzip der tolerierten Verhaltensweise beispielsweise treten unterschiedliche Ausprägungen besonders deutlich hervor. So zeigt sich, daß in einem freiheitlich-demokratischen Gesellschaftssystem das soziale Verhalten der Betriebspersonen hinsichtlich Rechte und Pflichten sehr detailliert erfaßt und in Gesetzen fixiert ist, während dies in einer Zentralverwaltungswirtschaft fehlt.

Es ist deshalb durchaus sinnvoll, wenn gerade unter dem Aspekt der unterschiedlichen sozialen Stellung des Menschen im Betrieb spezielle, betriebssoziale und oberzielabhängige Führungsgrundsätze ergänzend entwickelt werden³⁾.

Zweitens: Ob die Respektierung allgemeiner wie spezieller Führungsgrundsätze zu einer besseren Erreichung der vorgegebenen Ziele führen wird, wird in erster Linie vom Verhalten

1) Diese Systematik der allgemeinen, formalen Grundsätze der Betriebsführung stammt von Oettle. Vgl. dazu: OETTLE, K.: Betriebserfolge in der privaten und öffentlichen Wirtschaft, in: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Sonderdruck, Köln, Oktober 1972, 9 Seiten, wiederabgedruckt in: DERSELBE: Grundfragen I, a.a.O., S. 37-54, hier S. 40 ff; vgl. DERSELBE: Einzelleistung/Gewährleistung, a.a.O., S. 1 und vgl. DERSELBE: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 20.

2) Vgl. OETTLE, K.: Grundfragen I, a.a.O., S. 17.

3) Vgl. OETTLE, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 24 f.

des Unternehmers bzw. allgemein des Betriebsführers bei seiner Mittelauswahl bestimmt. Dabei kann die Verhaltensweise des Betriebsführers nicht einseitig - wie in der traditionellen Wirtschaftstheorie angenommen - als eine homo oeconomicus-Strategie gekennzeichnet werden. Diese nur scheinbar zu ausschließlich rationaler Mittelauswahl führende Verhaltensstrategie ist realiter nur eingeschränkt brauchbar, da der Betriebsführer keine vollständigen Informationen über die Wirkungen seiner von ihm zu beeinflussenden Instrumentalvariablen einerseits und über die von ihm nicht beeinflussbaren Umweltdaten andererseits hat. Diese Art Verhaltensstrategie, die zu rationalen Willens- und Wahlentscheidungen führt und durch "Beweglichkeit und Anpassungswilligkeit gegenüber objektiv neuen oder subjektiv in anderer Weise erlebten Bedingungen gekennzeichnet"¹⁾ ist, muß ergänzt werden durch die Strategie des Gewohnheitsverhaltens und die des emotionalen Verhaltens²⁾.

Die Bedeutung der Betriebsführungsstrategien ergibt sich jedoch nicht nur aus ihrer Orientierung an den betrieblichen Zielen. Die Frage, wie Ziele am besten erreicht werden, führt zwangsläufig zur Entscheidung über den geeignetesten Mitteleinsatz. Aus diesem Grunde können Ziele, Strategien und Mitteleinsatz nicht isoliert betrachtet werden. Vielmehr muß die integrative Wirkung der drei Elemente gesehen werden. Der Begriff Konzeption soll deshalb im folgenden als Oberbegriff dieser drei Elemente verstanden werden.

1) BIDLINGMAIER, J.: Unternehmerziele und Unternehmerstrategien, a.a.O., S. 147.

2) Zu diesen genannten strategischen Typen des Unternehmer-/Betriebsführerverhaltens vgl. BIDLINGMAIER, J.: Unternehmerziele und Unternehmerstrategien, a.a.O., S. 146 ff. Die Erweiterung der rein ökonomisch aufgebauten Verhaltensstrategie durch Einfügung eines sozial-psychologischen Ansatzes geht auf ihn zurück. Der emotionalen Verhaltensstrategie mißt er, bezogen auf den Unternehmer, allerdings keine Bedeutung bei; vgl. ebenda, S. 150.

2. Streitkräfte demokratischer humanitärer Staatswesen als öffentlicher Betrieb

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf eine Kennzeichnung der wesentlichen Eigenschaften derjenigen Kategorie von Streitkräften, die einerseits als öffentlicher Betrieb und andererseits als Exekutivorgan eines demokratischen humanitären Staatswesens aufgefaßt werden können. Die Untersuchung der Themenstellung läßt insofern Streitkräfte außer Betracht, die nicht unter öffentliche Betriebe subsumiert werden können und/oder Exekutivorgane undemokratischer und nicht-humanitärer Staatswesen sind.

An die Ausführungen zur Kennzeichnung von Streitkräften demokratischer und humanitärer Staatswesen schließen sich deshalb Überlegungen aus bedarfswirtschaftlicher Sicht zur Charakterisierung von Streitkräften im Sinne eines öffentlichen Betriebes an. Sie sind Ausgangspunkt für die Beweisführung, daß die den öffentlichen Betrieb kennzeichnenden Merkmale in bezug auf Streitkräfte besondere Ausprägungen erfahren.

a) Zur Charakterisierung von Streitkräften demokratischer humanitärer Staatswesen

Die Charakterisierung von Streitkräften demokratischer humanitärer Staatswesen hat sich nicht nur nach den Kriterien "Grad der Zuordnung zum freiheitlich-demokratischen bzw. totalitären Gesellschaftssystem" und "Grad der Verwirklichung des Grundsatzes der Humanität" zu richten, sondern muß auch differenzieren zwischen Friedenszeiten einerseits und zwischen der Zeit nach Aufnahme von Kriegshandlungen andererseits. Darüber hinaus darf nicht übersehen werden, daß die Charakterisierung der Streitkräfte eines demokratischen und humanitären Staatswesens auf der Grundlage seines gültigen Staatsverfassungsrechts

zu anderen Ergebnissen führen kann als die Charakterisierung des tatsächlichen Verhaltens eines mit den erwähnten Ausprägungen versehenen Staatswesens.

Aus Gründen der besseren Anschaulichkeit soll nachfolgend anstelle einer Vielzahl unterschiedlicher Typen von Streitkräften als Folge einer Kontinuumsbetrachtung nur auf idealtypische Formen der Streitkräfte eingegangen werden. Anhand der Friedens- und Kriegssituation sowie des Gesellschaftssystems und des Humanitätsgrundsatzes lassen sich acht Streitkräfte-Grenztypen unterscheiden:

		Grad der Verwirklichung des Humanitätsgrundsatzes			
		humanitär		nicht-humanitär	
Grad der Zuordnung zum freiheitlich-demokratischen bzw. totalitären Gesellschaftssystem	freiheitlich-demokratisch	A	B	C	D
	totalitär	E	F	G	H
		Frieden	Krieg	Frieden	Krieg

Abb. 1: Bildung von Streitkräfte-Grenztypen anhand der Kriterien "Zuordnung zum Gesellschaftssystem", "Verwirklichung des Humanitätsprinzips" und "Friedens-/Kriegssituation"

Quellen: Eigener Entwurf; das Gegensatzpaar humanitär und nicht-humanitär stammt von OETTLE, K.: Beziehungen zwischen Militärstrategie, Technik und Ökonomie, vervielfältigtes Thesenblatt, München, Stand September 1976, S. 3 ff.

Die Abbildung macht deutlich, daß den beiden für die Themenstellung relevanten Streitkräfte-Grenztypen A und B zunächst

die Grenztypen G und H konträr gegenüberstehen, hingegen bei den restlichen Grenztypen C, D, E und F zumindest entweder der Humanitätsgrundsatz oder die Zuordnung zum freiheitlichen Gesellschaftssystem als gegeben betrachtet wird. Es wäre jedoch eine unzulässige Vereinfachung, aufgrund der scheinbar bzw. tatsächlich vorliegenden Widersprüchlichkeit bei den Grenztypen C, D, E und F diese Typen in der weiteren Untersuchung zu ignorieren, um sich auf die Untersuchung der Gegensatzpaare A und B einerseits und G und H andererseits beschränken zu können. Vielmehr lassen sich nicht nur bei idealtypischer, sondern auch bei realtypischer Betrachtung Beispiele aus der Kriegsgeschichte verschiedener Staaten finden, die geeignet sind, zumindest die tatsächliche Existenz der Grenztypen D und F nachzuweisen. Eine Widersprüchlichkeit bzw. Antinomie zeigt sich dann insofern nur in den Grenztypen C und E. Obwohl zunächst in bezug auf den Typ C das Paradoxon eines im Frieden nicht-humanitär handelnden Staatswesens mit freiheitlich-demokratischer Ordnung offensichtlich ist, muß dennoch auf die mögliche Diskrepanz zwischen der de jure- bzw. der de facto-Situation des betreffenden Staatswesens hingewiesen werden. Am Beispiel sogenannter Volksdemokratien zeigt sich nämlich, daß solche "demokratische" Staaten in juristischer Sicht im Frieden häufig wegen ihres nicht-humanitären Verhaltens von wirklich freiheitlich-demokratischen humanitären Staaten mit Recht kritisiert werden. Materialiter ist deshalb bei diesem Grenztyp eine starke Tendenz zum Typ G erkennbar. Bezüglich des Grenztyps E bleibt in Analogie zu Typ C die Widersprüchlichkeit bzw. Antinomie der Eigenschaften bestehen, wenn auch Staatswesen totalitärer Gesellschaftssysteme propagieren, sich "humanitär" und friedlich zu geben. Die Beachtung des Humanitätsgrundsatzes durch ein freiheitlich-demokratisches Staatswesen bezieht sich neben den innerstaatlichen und den zwischenstaatlichen Bereich im Frieden (Grenztyp A) auch auf den innerstaatlichen und zwischenstaat-

lichen Bereich im Falle eines Krieges. Aus der Sicht der Rechtswissenschaften liegt Krieg vor, wenn durch Staaten eine Suspendierung des Friedensvölkerrechts erfolgt¹⁾. Insoweit der innerstaatliche Bereich im Frieden unter dem Humanitätsgrundsatz zu beurteilen ist, ist festzustellen, daß jede demokratische Verfassung die in ihr verankerten Grundrechte ihrer Staatsbürger zu schützen verpflichtet ist. Eine Verwirkung dieser Grundrechte hinsichtlich Art und Umfang würde beispielsweise nach dem deutschen Verfassungsrecht nur eintreten, wenn Staatsbürger bestimmte Grundrechte "zum Kampfe gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung"²⁾ mißbrauchen würden. Von Humanitätsverbrechen, d.h. Verbrechen gegen die Menschlichkeit, wäre zu sprechen, wenn innerstaatlich wie zwischenstaatlich auf Anordnung des Staatswesens oder unter Duldung "Verbrechen gegen Menschen aus politischem, religiösem oder rassischem Haß"³⁾ begangen werden. Es dürfte sich allerdings als untauglich erweisen, Staatswesen allein aufgrund der Tatsache, daß sie die "Universelle Erklärung der Menschenrechte" ratifiziert haben, als humanitär zu bezeichnen. Einerseits haben zahlreiche Staaten den in dieser Erklärung zusammengefaßten internationalen Menschenrechtsschutz zwar beschlossen, jedoch noch nicht ratifiziert - die Bundesrepublik Deutschland ratifizierte die beiden auf der "Universellen Erklärung der Menschenrechte" basierenden Pakte im Dezember 1973 als 25. Staat, wobei 35 Ratifikationen erforderlich sind⁴⁾, - andererseits haben auch totalitäre, nicht-humanitäre Staatswesen - wie beispielweise die UdSSR⁵⁾ -

1) Die Aussage stammt von Prof. Blumenwitz anläßlich seines Gastvortrags am 20.12.77 in München im Rahmen der von Prof. Oettle durchgeführten Militärökonomischen Übungen.

2) Art. 18, Satz 1 GG.

3) Der neue Brockhaus, 5. Aufl., Wiesbaden 1974, 2. Band, S. 633.

4) Vgl. PARTSCH, K.J.: Menschenrechte und überliefertes Kriegsrecht, in: Neue Zeitschrift für Wehrrecht, 16. Jg. (1974), S. 1-20, hier S. 1 f.

5) Vgl. ebenda, S. 2

die beiden Pakte ratifiziert.

Inwieweit sich demokratische Staatswesen in einem zwischenstaatlichen kriegesischen Konflikt, aber auch in einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt humanitär verhalten (Grenztyp B), kann nur dadurch festgestellt werden, in welchem Ausmaß der betreffende Staat die im Haager und Genfer Recht zusammengefaßten vier Genfer Konventionen vom 12.8.1949¹⁾ und - sofern beschlossen und ratifiziert - die Bestimmungen der beiden Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen²⁾ respektiert. Als humanitär gelten Staatswesen immer dann, wenn sie den Krieg als Mittel der Politik ächten. Dies bedeutet aber weder, daß es diesen Staatswesen untersagt ist, zur Wahrung des Friedens einem System kollektiver Sicherheit beizutreten³⁾, noch militärische Kräfte bereitzustellen, die den Angriff eines Aggressors oder die Androhung eines Angriffs abzuwehren in der Lage sind. Nicht-humanitär sind aus sittlichen Gründen demgegenüber solche Handlungen aggressionswilliger Staaten, "die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffs-krieges vorzubereiten"⁴⁾.

Obwohl Streitkräfte totalitärer Staaten sich im Kriegsfall humanitär verhalten können, muß diese Art von Staatswesen immer dann als nicht-humanitär bezeichnet werden, wenn der Krieg Mittel zur Erreichung politischer Ziele ist. Damit zeigt sich weitgehend eine Rechtfertigung für die Relevanz der Streitkräfte-Grenztypen G und H. Insofern ist die Zuordnung des Humanitätsprinzips abhängig vom Gesellschaftssystem.

1) Vgl. BUNDESMINISTER FÜR VERTEIDIGUNG: Kriegsvölkerrecht - Sammlung der Abkommenstexte, ZDv 15/3, Bonn 1959. Vgl. auch: KRÜGER-SPRENGEL, F.: Soldat und Kriegsvölkerrecht, in: Neue Zeitschrift für Wehrrecht, 18. Jg. (1976), S. 213-223, hier S. 214 f.

2) Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat am 23.12.1977 diese beiden Zusatzprotokolle unter Vorbehalt unterzeichnet.

3) Vgl. Art. 24, Abs. 2 GG.

4) Art. 26, Abs. 1 GG; vgl. auch: OETTL, K.: Beziehungen zwischen Militärstrategie, Technik und Ökonomie, a.a.O., S. 3.

Unabhängig vom Gesellschaftssystem sind jedoch andere Tatbestände von Streitkräften. Zu ihnen gehört zunächst die Eigenschaft, daß die Streitkräfte eines Staates ein bedeutsames Instrument seiner Außenpolitik darstellen. Daneben sind Streitkräfte Instrumente zur Verwirklichung der sicherheitspolitischen Zielvorgaben. Allen Streitkräften ist darüber hinaus eine straffe, hierarchisch gegliederte Aufbauorganisation gemeinsam, die zudem sehr umfangreiche personelle wie materielle Mittel zur Aufgabenwahrnehmung in sich bindet. Für Streitkräfte, die über moderne Kampfmittel verfügen, ist zudem das Bestreben nach Perfektion von Waffeneinsatz und Waffenwirkung besonders typisch.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf Streitkräfte demokratischer humanitärer Staatswesen und haben zum Ziel, die bisher zusammengestellten Merkmale zur Charakterisierung von Betrieben im Hinblick auf ihre jeweiligen streitkräftespezifischen Ausprägungen näher zu beleuchten.

b) Ausprägungen des Dienstprinzips und des bedarfswirtschaftlichen Oberziels

Streitkräfte sind als Instrumente der öffentlichen Politik zu verstehen. Insoweit sie in ihrer Eigenschaft als öffentlicher Betrieb zur Wahrnehmung übertragener Aufgaben knappe Mittel einzusetzen haben, sind sie Teil der öffentlichen Wirtschaft. Wegen ihrer primär ordnungspolitischen und damit nicht-wirtschaftlichen Aufgaben lassen sie sich eindeutig der öffentlichen Wirtschaft im weiten Sinne zuordnen.¹⁾

Darüber hinaus werden Streitkräfte aufgrund der Tatsache, daß sie nicht aus dem öffentlichen Eigentümerhaushalt ausgegliedert und teilverselbständigt sind, zu den öffentlichen Betrieben im weiten Sinne gerechnet.

1) Vgl. OETTL, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 20.

Ihre produktive Tätigkeit, die sich als Leistungserstellung für Dritte darstellt, leitet sich unmittelbar aus dem Dienstprinzip ab. Während der Gedanke des Dienens bei manchen öffentlichen Betrieben, wie beispielsweise im Fall der Deutschen Bundespost, aus dem Blickwinkel des Staatsbürgers nahezu verschwindet, steht er gerade bei Streitkräften eindeutig im Vordergrund. Er ist bei Wehrpflichtigen-Streitkräften ebenso vorhanden wie bei Freiwilligen-Armeen, wenn auch die Beweggründe zum Dienen verschieden sind.

Bei frei-gemeinnützigen Betrieben mag der Gedanke des Dienens für seine Mitglieder eine lediglich moralische Verpflichtung des einzelnen sein. Liegt sie nicht mehr vor, dann ist ein Ausschluß des betreffenden Mitglieds durch den Betrieb wahrscheinlich. Gerichtliche Schritte haben - wenn überhaupt - Ausnahmecharakter. Bei Streitkräften hingegen ist die Verpflichtung der Soldaten zum Dienen ebenso wie die des Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes durch Eid bzw. Gelöbnis und in Form eines Dienstverhältnisses zwischen Dienstherrn und Soldat rechtlich verankert. Die Verpflichtung des Soldaten zum treuen Dienen kann soweit gehen, daß er im Verteidigungsfall letztlich auch sein eigenes Leben einzusetzen hat.

Bei Streitkräften lassen sich gegenüber anderen öffentlichen Betrieben ebenso unterschiedliche Ausprägungen in deren bedarfswirtschaftlichem Oberziel erkennen. Die auch bei Streitkräften typische Sachzieldominanz - die Wahrnehmung bedarfswirtschaftlicher Aufgaben geschieht um ihrer selbst willen¹⁾ - wird deutlich, wenn die bei Streitkräften relevante Zielkategorie der Darbietungsziele in Bedarfsdeckungsziele, Bedarfs-

1) Vgl. OETTL, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 22;
Vgl. DERSELBE: Öffentliche Betriebe, a.a.O. Sp. 2797 ff;
Vgl. WITT, D.: Öffentlich-wirtschaftliche Ziele, a.a.O., S. 16.

lenkungsziele und Belastungsziele aufgespalten wird¹⁾.

Im Frieden und im Spannungsfall wird das Bedarfsdeckungsziel von Streitkräften inhaltlich mit Erzielung bzw. Erhaltung einer maximalen Verteidigungsbereitschaft zur Mitgewährleistung der äußeren Sicherheit des Staates oder des Staatsbündnisses, im Verteidigungsfall mit Erreichen einer maximalen Verteidigungswirksamkeit zur Abwehr militärischer Angriffe und zur Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des demokratischen Staates konkretisiert.

Die Gewährleistung der äußeren Sicherheit ist daneben auch Ziel des Auswärtigen Amtes der Regierung²⁾. Es ist durchaus denkbar, daß der Auswärtige Dienst aufgrund des Verhandlungsgeschicks seiner Diplomaten politische Erfolge gegenüber anderen gegnerischen Staaten mit einem verhältnismäßig unbedeutenden personellen wie materiellen Aufwand erzielt, wohingegen Streitkräfte mitunter denselben Erfolg nur durch einen unverhältnismäßig hohen Einsatz ihrer personellen und materiellen Mittel erreichen können. Die Kennzeichnung des Bedarfsdeckungsziels der Streitkräfte, einerseits als Verteidigungsbereitschaft, andererseits als Verteidigungswirksamkeit, weist lediglich auf eine formale Unterscheidung hin. Realiter sind die Zielinhalte der beiden alternativen Streitkräfte - Oberziele jedoch kongruent, weil die für die Verteidigung erforderliche Kampfkraft bereits im Frieden und im Spannungsfall jederzeit präsent sein muß.

Militärspezifische Bedarfslenkungsziele lassen sich insofern erkennen, als Regierungen versuchen, auf die Nachfrage der

1) Vgl. OETTL, K.: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2798 f.

2) So gehören die "Sicherheit im westlichen Bündnis der atlantischen Partnerschaft" und eine "realistische Entspannungspolitik" neben den Zielen der Einigung Europas und Herstellung eines Brückenschlages zu den Ländern der Dritten Welt zu den vier Grundpfeilern deutscher Außenpolitik. Vgl. dazu: PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (Hrsg.): Jahresbericht der Bundesregierung 1976, o.O. (Bonn), o. J. (1977), S. 22.

Staatsbürger nach Mitgewährleistung äußerer Sicherheit sowohl zwangsweise als auch zwanglos Einfluß zu nehmen.¹⁾ Beabsichtigte Erhöhungen oder Verringerungen der Nachfrage nach militärischen Leistungen können vielerlei Ursachen haben: sie können sich z.B. aus Verpflichtungen gegenüber Militärbündnissen, in denen die Streitkräfte des Staates Mitglieder sind, ergeben. Eine andere Ursache, insbesondere in bezug auf eine Verringerung der Nachfrage nach militärischer Gewährleistung kann in Vereinbarungen zwischen Staaten unterschiedlicher Militärblocke zur Begrenzung oder Reduzierung ihrer militärischen Kampfmittel und Waffensysteme liegen, wie es an den Beispielen SALT und MBFR deutlich wird. Neben diesen von übernationalen Militärbündnissen vorgegebenen Bedarfslenkungszielen werden von den Regierungen auch auf autonome Weise, vorwiegend aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Gründen, Beeinflussungen der Nachfrage vorgenommen bzw. durchgesetzt²⁾, mit dem Ziel der Veränderung, meist jedoch einer Reduzierung des militärischen Leistungsangebots hinsichtlich Art, Menge, zeitlicher und räumlicher Verfügbarkeit, und zwar auch dann, wenn die Leistungsschrumpfung im Gegensatz zu Verpflichtungen steht, die diese Staaten als Folge eines Zusammenschlusses zu Militärbündnissen eingegangen sind .

Neben militäreeigentümlichen Bedarfslenkungszielen treten Besonderheiten bei den Belastungszielen auf. In personeller Sicht zeigen sie sich insbesondere bei Wehrpflichtigen-Streitkräften in Art und Umfang der Beeinträchtigung der individuel-

1) Vgl. in bezug auf zwanglose Beeinflussung und zwangsweise Beeinflussung (Reglementierung) der Nachfrage nach Leistungen öffentlicher Betriebe im allgemeinen: OETTLE, K.: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2798 f.

2) So zeigt sich die Zielvorstellung der Bundesregierung zur Reduzierung ihres militärischen Leistungsangebots in ihrer offiziellen Definition der Verteidigungsleistung der Deutschen Bundeswehr, nämlich: Verteidigung = Sicherheit plus Entspannung. Auf die Zielinhalte des Zielsystems der Deutschen Bundeswehr wird im Abschnitt B II 2 näher eingegangen.

len Freiheit der Jugendlichen, aber auch bei der männlichen Bevölkerung im wehrfähigen Alter insgesamt, nämlich insoweit, als dieser Teil der Bevölkerung entweder zum aktiven Wehrdienst einberufen wird oder nach Ableistung des Grundwehrdienstes gegebenenfalls mit einer Wiedereinberufung zu rechnen hat.

In materieller Sicht sind Belastungsziele vorwiegend monetärer Art: in absoluten Zahlen ausgedrückt, kann das Ausmaß ihrer Belastung den Verteidigungshaushalten der jeweilig in Betracht zu ziehenden Staaten entnommen werden, das Gewicht der finanziellen Belastung des Staates zeigt sich in noch deutlicherer Form im Anteil des Militärhaushaltes am Gesamthaushalt des Staates.

Bedeutsam im Hinblick auf die Themenstellung ist an dieser Stelle der Hinweis, daß die zwangsfreie und zwangsweise Beeinflussung der Nachfrage der Staatsbürger Hand in Hand gehen muß mit den an späterer Stelle zu erläuternden Zielen und Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte.

Wie bereits an anderer Stelle erwähnt, stehen Darbietungsziele und Sicherungsziele öffentlicher Betriebe in einem interdependenten Zusammenhang. Auf Streitkräfte bezogen, bezwecken leistungswirtschaftliche Sicherungsziele die zeitgerechte und störungsfreie Produktion militärischer Verteidigungsleistung, wohingegen bei finanzwirtschaftlichen Sicherungszielen der Zweck darin liegt, Haushaltsmittel entsprechend den geplanten Ausgaben für die Verteidigungsleistung bereitzustellen. Die Verfolgung finanzwirtschaftlicher Sicherungsziele ist insofern Voraussetzung für die Erreichung von Darbietungszielen.¹⁾

1) Kirchhoff und Witt haben in der Relation zwischen gegebenen finanziellen Mitteln und maximaler Verteidigungsleistung (Maximumprinzip) eine Grundlage für ihre betriebstypologische Einordnung der Bundeswehr gesehen. Dieses auf Leistungsmaximierung ausgerichtete Teilprinzip des ökonomischen Prinzips nimmt in Streitkräften eine dominierende Stellung ein, wenn auch nicht übersehen werden darf, daß auch das Minimumprinzip zur Anwendung kommt. Primär ergibt sich daher ein Arbeiten nach dem "Maximumprinzip (...),

Militärspezifische Ausgleichsziele schließlich greifen in Streitkräften dort Platz, wo es bei Darbietungszielen untereinander und zwischen Darbietungszielen und finanzwirtschaftlichen Sicherungszielen zu partiellen Zielkonflikten kommt. Ein vom Bundeskabinett z.B. vorgeschlagenes, vom Parlament gebilligtes Einfrieren oder gar eine Reduktion des finanziellen Umfanges des Verteidigungshaushaltes führt - verstärkt noch durch Preissteigerungen für benötigte Rüstungsgüter und für Dienstleistungen - zwangsläufig zu einer Schlechtererfüllung der zu maximierenden Verteidigungsleistung, allerdings vorausgesetzt, daß nur unbedeutende Rationalisierungsmöglichkeiten genutzt werden.

Vom Inhalt her gesehen haben Ausgleichsziele leistungs- oder finanzwirtschaftlichen Charakter¹⁾: Im ersten Fall vermindern Zielkompromisse den Zielerreichungsgrad des Streitkräfte-Oberziels (z.B. Verteidigungsbereitschaft), was Auswirkungen auf militärische Unterziele hat und somit eine geringere Befriedigung des Schutzbedürfnisses der Bevölkerung bewirkt. Im zweiten Fall liegt ihr finanzwirtschaftlicher Charakter darin, daß der Zielerreichungsgrad des finanzwirtschaftlichen Sicherungsziels gesenkt werden muß, was wiederum die Zielerreichung des Streitkräfte-Oberziels beeinträchtigt. Ausgleichsziele beeinträchtigen deshalb immer die Erreichung des bedarfswirtschaftlichen Streitkräfte-Oberziels.

um im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel eine größtmögliche Bereitschaftsleistung - auf hohem technischen, ausbildungsmäßigen und wehrethischen Stand, zeitverzugslos abrufbar - zu erwirtschaften." Siehe dazu im einzelnen: KIRCHHOFF, G., WITT, D.: Die Bundeswehr in der betriebswirtschaftlichen Typologie, in: Wehrkunde, 23. Jg. (1974), Heft 10, S. 535 (Zitierweise: Bundeswehr). Dem dominierenden Maximumprinzip zufolge werden Streitkräfte den Erwirtschaftungsbetrieben zugeordnet. Vgl. dazu: KIRCHHOFF, G., WITT, D.: Bundeswehr, a.a.O., S. 534 ff.

- 1) Ausführungen über die möglichen Inhalte von Ausgleichszielen bei öffentlichen Betrieben finden sich bei OETTLE, K.: Grundfragen I, a.a.O., S. 31; vgl. auch DERSELBE: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2799.

Neben diesen nach Teilaufgaben untergliederbaren militärspezifischen Oberzielen lassen sich gerade bei Streitkräften auch Oberziele nach dem Merkmal "Grad der angestrebten betrieblichen Autonomie"¹⁾ unterscheiden. Die heterogenen Gesellschaftssysteme bedingen in Kriegs- wie in Friedenszeiten die Bildung von Militärbündnissen, um durch Konzentration der Kräfte und Spezialisierung der militärischen Aufgaben und Mittel gegenüber gegnerischen Angriffen gerüstet zu sein. Bekannte Beispiele sind das übernationale Militärbündnis der NATO-Mitgliedsstaaten und das der Warschauer Pakt-Staaten. Es ist aber auch festzustellen, daß trotz erkennbarer militärischer Aufrüstung auf der gegnerischen Seite oder zumindest erkennbarer qualitativer Verbesserung vorhandener militärischer Kampfmittel in Einzelfällen demokratische Staaten davon absehen, ihre Streitkräfte bereits im Frieden dem integrierten Oberkommando der Militärallianz zu unterstellen. Für andere Staaten dagegen stellt sich wegen ihres Neutralitätsstatus die Möglichkeit einer Mitgliedschaft in einem Militärbündnis erst gar nicht.

c) Ausprägungen der Leistungsart und des gegenstandsbedingten
Betriebstyps

Beim Versuch der Einordnung der Streitkräfte in die Kategorie der öffentlichen Betriebe ergeben sich auch hinsichtlich Leistungsart und gegenstandsbedingtem Betriebstyp Eigentümlichkeiten.

1) Vgl. OETTLE, K.: Grundfragen I, a.a.O., S. 26.

Die bei öffentlichen Betrieben dominierende Sachzieldominanz erfährt bei Streitkräften eine Konkretisierung der Leistungsart insofern, als bei ihnen die Produktion von Gewährleistung vorherrschend ist. Neben dieser eindeutig im Vordergrund stehenden Produktion von Gewährleistung für alle Staatsbürger¹⁾ werden von Streitkräften in Einzelfällen auch für individuelle Abnehmer Sach- und/oder Dienstleistungen produziert²⁾. Letzteres trifft beispielsweise zu, wenn in Katastrophenfällen, wie 1976 bei ausgedehnten Waldbränden in Niedersachsen, Teile der Streitkräfte eingesetzt werden, um die unmittelbar betroffenen Bürger vor schwerwiegenden Gefahren zu schützen. Auch die im Einzelfall vorgenommene Bergung verunglückter Kraftfahrzeuge mit streitkräfteeigenem Pioniergerät ist als Individualleistung der Streitkräfte gegenüber den Betroffenen zu verstehen. Je nach Beurteilung der Art der militärischen Hilfeleistungen und ihrem dadurch entstandenen Nutzen für die Allgemeinheit einerseits oder für einzelne Dritte oder Gruppen einzelner andererseits durch die Streitkräfteführung erfolgt oder unterbleibt eine den Streitkräften entstandene Erstattung ihrer Ausgaben.

Bei materieller Betrachtung der streitkräfteeigentümlichen Gewährleistung wird deutlich, daß in demokratischen humanitären Staaten das Gewährleistungsziel von Streitkräften in Abhängigkeit zu Art und Umfang der Beeinträchtigung der Unversehrtheit des Staates und seiner Bewohner als Folge gegnerischer Angriffe verschiedenartige Inhalte annehmen kann: "Die Gewährleistungsaufgabe der Streitkräfte eines demokratischen humanitären Staates besteht darin, diesen vor gewaltsamen Angriffen und vor der Erpressung durch Androhung solcher Angriffe

1) Vgl. OETTL, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 22 ff; vgl. dazu auch: WITT, D.: Militärökonomie, a.a.O., S. 1 und HAHN, O.: Die Militärökonomik im internationalen Vergleich, vervielfältigter Vortrag, Nürnberg 1977, S.23.

2) Vgl. KIRCHHOFF, G., Witt, D.: Bundeswehr, a.a.O., S. 536.

zu schützen." ¹⁾ Auch bei nichtmilitärischen Formen der Kriegsführung des Gegners ²⁾, wie beim Propaganda-Krieg, dem Wirtschaftskrieg und dem subversiven Krieg, übernehmen Verteidigungsstreitkräfte teilweise auch Gewährleistungsfunktionen, wenn auch die Abwehr derartiger Vorhaben in den Zuständigkeitsbereich anderer staatlicher Einrichtungen fällt.

Es wurde bereits an anderer Stelle herausgestellt, daß öffentliche Betriebe im Dienste öffentlicher Politik stehen, welche teils leistungspolitischer, teils ordnungspolitischer Natur sein kann. Streitkräfte haben eine Verteidigungsbereitschaft bzw. Verteidigungswirksamkeit sicherzustellen, die auf ordnungspolitischen Zielvorstellungen des Staates beruht. Grundsätzlich sind es deshalb Regierungsbetriebe, die für die Erfüllung derartiger ordnungspolitischer Zielvorgaben zuständig sind. Ihre Aufgabenwahrnehmung ist dementsprechend hoheitlicher Natur. Von Bedeutung ist deshalb unter dem Aspekt der Aufgabenwahrnehmung die inhaltliche Aufspaltung des Regierungsbetriebs Streitkräfte in einen Planungs-, Lenkungs- und Kontrollbetrieb einerseits und in einen Ausführungsbetrieb andererseits ³⁾. So werden das bedarfswirtschaftliche Oberziel wie Sicherungsziele und Ausgleichsziele von der politischen Führung im Verteidigungsministerium geplant und kontrolliert. Dagegen erfolgt die Umsetzung der Zielvorgaben in Maßnahmen in den nachgeordneten militär-, rüstungs- und haushaltsspezifischen Durchführungsbereichen der Streitkräfte, also im Ausführungsbereich. Wie an späterer Stelle noch aufgezeigt wird, treffen sowohl das Verteidigungsministerium als auch der nachgeordnete Bereich Entscheidungen über die Ziele der Öffentlichkeitsarbeit.

1) OETTLE, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 23.

2) Vgl. OETTLE, K.: Beziehungen zwischen Militärstrategie, Technik und Ökonomie, a.a.O., S. 11 f.

3) Vgl. OETTLE, K.: Öffentliche Betriebe, a.a.O., Sp. 2796; vgl. DERSELBE: Einzelleistung/Gewährleistung, a.a.O., S. 4.

d) Funktionsbezogene Eigenarten

Eigenarten, die sich aus dem auch für Streitkräfte maßgeblichen Dienstprinzip, dem militärischen Oberziel und dem Gegenstand ihrer Leistungsproduktion ergeben, implizieren auch funktionsbezogene Eigenarten für Streitkräfte. Die Eigenarten beziehen sich auf zweierlei Bereiche: einerseits beruhen sie auf unterschiedlichen Funktionen der im Dienst der Streitkräfte stehenden Personen gegenüber den Personen, die in anderen öffentlichen Betrieben Sachleistungen und Dienstleistungen produzieren, andererseits ergeben sich auch gesellschaftssystemdifferente Eigentümlichkeiten und gesellschaftssystemindifferente Funktionen des militärischen Dienstes per se. Zum ersteren sei vermerkt, daß gerade die Produktion der militärischen Gesamtheitsleistung angesichts potentieller gegnerischer Angriffe bereits im Frieden die Bereitstellung einer hohen Kampfkraft erforderlich macht, die bei Mobilmachung noch bedeutend verstärkt wird. Bereits im Frieden führt der hohe Grad an Einsatzbereitschaft zu einer personellen Belastung der Soldaten, die in anderen Bereichen öffentlicher Betriebe, sofern sie Einzelleistungen anbieten, nicht anzutreffen ist. Selbst bei bestimmten anderen Gewährleistungsbetrieben, die Regulierungspolitik betreiben, wie z.B. bei den ausführenden öffentlichen Verwaltungen, läßt sich eine ähnliche Belastung nicht finden. Wenn auch die Treuepflicht gegenüber dem Dienstherrn bei Soldaten und sonstigen öffentlichen Bediensteten de jure gleich ist, reicht sie beim Soldaten bei militärischen Auseinandersetzungen soweit, daß gegebenenfalls auch das eigene Leben einzusetzen ist. Bezüglich der zweiten Aussage zeigen sich gesellschaftssystemindifferente Funktionen des militärischen Dienstes insofern, als Soldaten ausgebildet werden, um ihre Überlebensfähigkeit im Kampf zu erhöhen, obwohl unterschiedliche Gesellschaftssysteme auch unterschiedliche Auffassungen vom Menschen und insbesondere vom Soldaten haben. Auch bei Einzelfunktionen im Hinblick auf die Erstellung der Verteidigungsleistung, sowohl in personeller als auch in materieller Sicht, wie zum Beispiel in der Beschaffung,

Bewirtschaftung, Instandhaltung und Instandsetzung von Wehrmaterial, treten kaum inhaltliche Unterschiede auf.

Gesellschaftssystemdifferente funktionsbezogene Eigenarten bei Streitkräften beruhen auf der unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Motivation der Soldaten zum Dienen. Streitkräfte demokratischer Staaten ächten den Krieg als Mittel der Politik im Gegensatz zu Streitkräften totalitärer Staaten. In Streitkräften demokratischer Staaten werden die Grundrechte der Soldaten zwar notgedrungen in ihrem Umfang, jedoch nicht in ihrem Wesen eingeschränkt. Art und Weise der Aufgaben unterliegen im Frieden wie im Krieg der parlamentarischen Kontrolle. Ideologische Manipulationen der soldatischen Einstellung dem eigenen Staat, seinen Mitmenschen, aber auch seinen Gegnern, gegenüber, sind in demokratischen Streitkräften undenkbar¹⁾.

e) Ausprägungen der Betriebsführungsgrundsätze

Es wurde an anderer Stelle bereits darauf hingewiesen, daß zwischen den Elementen einer betrieblichen Konzeption, nämlich den Zielen, den Verhaltensweisen zur Zielerreichung sowie den zieladäquaten Mitteln, interdependente Beziehungen bestehen. Auf

1) In letzter Zeit hat sich insbesondere Witt bei der Untersuchung betriebswirtschaftlicher Aspekte einer noch zu erarbeitenden Militärökonomik mit den funktionsspezifischen Eigenarten beschäftigt: "Funktionsspezifische Eigenarten von Streitkräften lassen sich grob in dreierlei Weise kennzeichnen. Erstens treten manche betriebswirtschaftliche Funktionen in ihrer Bedeutung zurück: so beispielsweise die leistungswirtschaftliche Funktion des Absatzes. Zweitens bedürfen andere Funktionen wegen ihrer hervorragenden Bedeutung ganz besonderer Untersuchung: Hier sind insbesondere Funktionen der Informationsgewinnung und -verarbeitung, der Personalwirtschaft und der Lagerhaltung zu nennen. Drittens müssen einige Funktionen eine andere Betrachtung erfahren, als dies herkömmlicherweise bisher der Fall war: so insbesondere die Produktions-, Finanzierungs- und Investitionstheorie". Siehe im einzelnen: WITT, D.: Militärökonomie, a.a.O., S. 2 f. Vgl. auch HAHN, O.: Die Militärökonomik im internationalen Vergleich, a.a.O., S. 28.

den Betrieb Streitkräfte bezogen, bedeutet dies, daß die Erfüllung des Streitkräfte-Oberziels die Festlegung streitkräfte-spezifischer Verhaltensstrategien, also von Betriebsführungsgrundsätzen, und die Festlegung von Mitteleinsätzen zur Folge hat. Während letztere auf funktionsspezifischen Eigenarten beruhen, sind die Verhaltensstrategien je nach betrachteter betrieblicher Dimension in Strategien mit wirtschaftlichem, technischem, sozialem und rechtlichem Bezug aufgliederbar.

Wirtschaftliche Verhaltensstrategien zur Gewährleistung von Verteidigungsbereitschaft oder Verteidigungswirksamkeit sind durch die beiden Ausprägungen des ökonomischen Prinzips gekennzeichnet. Im Einzelfall kann dies bedeuten, daß der Kommandeur eines Panzerbataillons bei seinem Vorhaben, das Bataillon auf dem 400 km entfernten Truppenübungsplatz im Gefechtschießen auszubilden, verpflichtet ist, anhand vorliegender, vom Führungsstab des Heeres erstellter Kostenstandards und Kostenrichtwerte¹⁾ durchzurechnen, welche Art von Transport zum Truppenübungsplatz (Transport mit eigenen Fahr-

1) Für den Bereich der Deutschen Bundeswehr gibt es seit 1968 eine zentrale Stelle im Führungsstab der Streitkräfte, die für die Kostenrechnung im Planungssystem der Bundeswehr federführend verantwortlich ist. Aufgrund der Erfassung der Vergangenheitskosten typologisch ausgewählter militärischer Dienststellen (Unterschiede, die sich aus dem wertmäßigen und dem pagatorischen Kostenbegriff ergeben, werden dabei vernachlässigt) werden durch Vergleich mit den spezifischen Mittelanträgen im Haushaltsplan Normwerte (Kostenstandards und Kostenrichtwerte) für Kostenarten und Kostenstellen erarbeitet. Diese Plankostenwerte sind bedeutsame Elemente für den (langfristigen) Streitkräfteplan und das (mittelfristige) 5-Jahres-Programm. Sie sind in einer Kostenrichtlinie zusammengefaßt, die jährlich, bei erheblichen Kosten- bzw. Preisänderungen auch in kürzeren Zeiträumen, mit neuem Inhalt der Truppe ausgehändigt wird. Vgl. dazu: BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG/Generalinspekteur der Bundeswehr: Kostenrechnung im Planungssystem der Bundeswehr, 2. Aufl., Bonn, Sept. 1973 sowie DERSELBE: Kostenrichtlinie, Bonn, Stand 01.10.1976.

zeugen, Bahnverladung) niedrigere Ausgaben verursacht. Neben dieser, auf dem Minimumprinzip beruhenden, wirtschaftlichen Verhaltensstrategie wird häufig versucht, die Wirtschaftlichkeit eingesetzter Maßnahmen am erzielten Ergebnis zu messen. Bei Streitkräften muß dabei - anders als z.B. bei kaufmännischen Unternehmen - auf quantifizierbare, nicht in Geld bewertbare Nutzenkriterien ausgewichen werden.

Von wirtschaftlichen Verhaltensstrategien kann indes nicht mehr gesprochen werden, wenn die Aufwands- und/oder die Erlösseite der Mittel-Zweck-Relation nicht mehr in Geldeinheiten rechenbar gemacht werden kann. In diesen Problembereichen können vielfach sinnvolle Verhaltensstrategien durch Konzentration auf "naturale bzw. technische Mittel und Erträge"¹⁾ gefunden werden. So verhält sich beispielsweise ein Fliegerverband dann produktiv, wenn es ihm gelingt, das "Jährliche Flugstundenprogramm"²⁾ (Soll-Leistung) möglichst vollständig zu erreichen.

Soziale Verhaltensstrategien besonderer Art lassen Streitkräfte gegenüber ihren Teilöffentlichkeiten im Rahmen folgender Beziehungen erkennen: innerhalb des Streitkräftebetriebs zwischen Führenden und Ausführenden, dann zwischen Streitkräften und externen Teilöffentlichkeiten, wie beispielsweise in Beziehungen zur Rüstungsindustrie, zur Gesamtheit der Staatsbürger, zu verbündeten Streitkräften und schließlich zwischen dem Streitkräftebetrieb und der Regierung des Staates, die sich zur Auf-

1) OETTL, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 20.

2) Das jährliche Flugstundenprogramm ist das Ergebnis "nach Abgleich der Flugstundenforderung der Fliegenden Gruppe mit der Flugstundenkapazität der Technischen Gruppe"; siehe dazu: BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG/ FÜ L IV, Sonderversorgungsweisung 52: Zentralisierte Technik Fliegender Verbände, Bonn, Stand Sept. 1969, Ziff. 104 und Ziff. 215. Die auf 1 Jahr bezogene Flugstundenforderung wiederum "ist die Flugstundenanzahl, die die Fliegende Gruppe aufgrund des 'Tactical Combat Training Program' (TCTP) und/oder anderer Befehle fliegen muß und von der Technischen Gruppe fordert. Sie bezieht sich auf Flugzeugführerstunden".

stellung und zum Halten von Streitkräften verpflichtet hat. Eine Teilöffentlichkeit besonderer Prägung sind in diesem Zusammenhang gegnerische Streitkräfte¹⁾. Soziale Verhaltensstrategien der eigenen Streitkräfte in bezug auf diese Teilöffentlichkeit müssen am Grad der Toleranz, die diese Teilöffentlichkeit zeigt, ausgerichtet sein. Es gilt deshalb, die Toleranzgrenze der anderen Seite zu erfassen, was insofern problematisch ist, als die Toleranzgrenze selbst keine unveränderliche Größe darstellt. Die Grenze tolerierten Verhaltens der anderen Seite kann vielmehr dadurch ausgeweitet werden, als es der Öffentlichkeitsarbeit der eigenen Streitkräfte gelingt, Verständnis und Vertrauen auf der anderen Seite in zunehmendem Maße zu gewinnen. Allerdings gilt es zu beachten, daß das Verhältnis zwischen dem eigenen sozialen Verhalten und der Toleranzgrenze der anderen auch noch von anderen, nur schwer quantifizierbaren Einflußgrößen (z.B. von der Presse publizierte Gründe eines Ministers oder eines Parteifunktionärs für eine zunehmende Aufrüstung in einer Periode zunehmender politisch-militärischer Entspannung) abhängt.

Zum Verhältnis Streitkräftebetrieb und Regierung des Staates ist zu bemerken, daß der Staat auch Gegenkräfte gegen seine eigenen Mitglieder, hier gegen seine Streitkräfte, entwickelt. Dies mag zunächst befremdend sein, da Streitkräfte gerade in ihrer Eigenschaft als Exekutivorgan des Staates Teil desselben sind. Jedoch ist zu beachten, daß Streitkräfte in ihrer Aufgabe, ihr Land gegen Angriffe von außen zu schützen, in Konkurrenz stehen mit dem Auswärtigen Amt und dessen in diesem Sektor der Außenpolitik gleichlautender staatspolitischen Aufgabenstellung. Diese staatspolitische Konkurrenz betrifft insbesondere die Haushaltsmittelverteilung²⁾ zwischen dem Bundesministerium des

1) Oettle ist der Auffassung, daß ein soziales Verhalten der Betriebsleitung Kontrahenten gegenüber aus dem Grundsatz der tolerierten Verhaltensweise abgeleitet werden kann. Diese Kontrahenten gliedern sich in Partner des Betriebs und in ihre Gegenkräfte. Während die erste Gruppe Betriebspersonen und Außenstehende umfaßt - bei Einzelleistungsbetrieben zählen auch die Abnehmer der Leistungen dazu - gehören zur zweiten Gruppe der sog. Gegenkräfte bei erwerbswirtschaftlichen Betrieben die Konkurrenzbetriebe und der Staat, bei bedarfswirtschaftlichen Betrieben ebenfalls staatliche Instanzen und - soweit vorhanden - erwerbswirtschaftliche Konkurrenzbetriebe. Oettle weist auch darauf hin, daß Partner zu Gegenkräften und umgekehrt Gegenkräfte zu Partnern werden können, immer dann, wenn erhebliche Einstellungs- und Verhaltensänderungen eintreten. Vgl. dazu: OETTLE, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 21

Auswärtigen einerseits und dem Bundesministerium der Verteidigung andererseits. "Hinzu kommt, daß der Staat auch deshalb Gegenkräfte gegen seine Glieder entwickeln muß, damit diese nicht zum Selbstzweck, gleichsam zum Staat im Staate werden, was nur allen oder einzelnen Betriebspersonen nützen, der Allgemeinheit jedoch schaden würde"¹⁾.

Verhaltensstrategien mit rechtlichem Bezug schließlich beruhen bei Streitkräften in ihrem Verhältnis zu den eigenen Betriebspersonen auf den gesetzlichen Regelungen des Beamten- und Soldatenrechts, in ihrem Verhältnis zu externen Teilöffentlichkeiten auf weiteren gesetzlichen Rechtsgrundlagen oder politisch-militärischen Verpflichtungserklärungen, in ihrem Verhältnis zu Militärgegnern auf den Regelungen des Kriegsvölkerrechts sowie weiterer internationaler Vereinbarungen.

Öffentlichkeitsarbeit hat, insoweit sie Teilöffentlichkeiten informiert, auch in dieser Verhaltensstrategie eine ihrer Wurzeln. Daraus folgt, daß diese von Oettle mit Prinzip der Erfüllungsbereitschaft gekennzeichneten rechtlichen Verhaltensstrategien neben dem Sektor der rein militärischen Leistungsbereitschaft und Leistungsfähigkeit auch den der Öffentlichkeitsarbeit umfassen.

Oettle verweist darauf, daß neben die allgemeinen, formalen Betriebsführungsgrundsätze - deren Ausprägungen in bezug auf Streitkräfte soeben beschrieben wurden - eine weitere Art von Betriebsführungsgrundsätzen treten kann, die "betriebsgesellschaftlichen, also sozialen Charakter"²⁾ haben. Sofern sie bei bestimmten Betrieben anzutreffen sind, werden sie sowohl von den Oberzielen des betreffenden Betriebs als auch von dessen Betriebspersonen bestimmt. Gerade bei Streitkräften erlangen die betriebsgesellschaftlichen Verhaltensstrategien eine besondere Bedeu-

1) OETTL, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 21.

2) Ebenda, S. 24

tung insoweit, als das allgemeine Prinzip der tolerierten Verhaltensweise infolge des Gewährleistungsziels der Streitkräfte im Frieden wie im Krieg und des besonderen Vorgesetztenverhältnisses zwischen Soldaten spezifische Ausprägungen erhält. Mittel zur Durchsetzung des Prinzips des tolerierten Verhaltens im Streitkräftebetrieb beinhalten deshalb auch eine soziale Komponente¹⁾.

1) Vgl. OETTLE, K.: Zielvorstellungen in Streitkräften, a.a.O., S. 25. Vgl. in diesem Zusammenhang auch: DERSELBE: Die Anwendung von Grundsätzen moderner Unternehmensführung auf das Krankenhaus, in: Studienstiftung der Verwaltungsleiter deutscher Krankenanstalten (Hrsg.): Zentrallehrgang 1974, Kulmbach 1974, S. 21-45, wiederabgedruckt in: OETTLE, K.: Grundfragen I, a.a.O., S. 93-120, hier S. 93 f.

II. Ansätze zur Ausdehnung des Marketinggedankens auf nicht- erwerbswirtschaftliche Organisationen

Unter dem Blickwinkel der traditionellen Marketinglehre zählt die Öffentlichkeitsarbeit zum kommunikationspolitischen Instrumentarium des Unternehmens. Die seit etwa 1969 in der Literatur erkennbare Tendenz zur Ausweitung des Marketingbegriffs auf nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen verpflichtet nicht nur generell zu einer kritischen Prüfung dieser Entwicklung, sondern verlangt auch eine Untersuchung von Wesen und Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit im Verhältnis zum erweiterten Marketingbegriff.

Im folgenden wird untersucht, ob und ggf. inwieweit die Ausdehnung des Marketinggedankens auch den öffentlichen Betrieb Streitkräfte berührt und welche Auswirkungen sich daraus für dessen Öffentlichkeitsarbeit ergeben.

Die nachfolgenden Aussagen könnten geeignet sein, einen weiteren Beitrag zum noch unvollständigen Lehrgebäude der noch jungen Marketingwissenschaft¹⁾ zu leisten.

1) Die Marketingwissenschaft beinhaltet die Beschreibung und Erklärung aller ökonomischen und sozialen Tatbestände und Geschehnisabläufe, die sich auf die Verwertung betrieblicher Leistungen auf den Märkten beziehen. Neben diesem erklärenden Teil beinhaltet sie eine praktisch-normative Komponente. Diese läßt sich dadurch kennzeichnen, daß den für das Marketing im Betrieb zuständigen Entscheidungsträgern situationsadäquate Verhaltensempfehlungen angeboten werden. Vgl. zur Aufgabe der Marketingwissenschaft u.a. RAFFEE, H.: Der Marketingansatz als Grundkonzept in der Betriebswirtschaftslehre, in: WiSt, 6. Jg. (1977), S. 18-22; RAFFEE, H./SPECHT, G.: Basiswerturteile der Marketingwissenschaft, in: ZfbF, 26. Jg. (1974), S. 373-396; FISCHER-WINKELMANN, W.F.: Marketing, Ideologie oder operable Wissenschaft, München 1972; RAFFEE, H.: Grundprobleme der Betriebswirtschaftslehre, Göttingen 1974.

1. Zum Marketing erwerbswirtschaftlicher Organisationen

Im deutschsprachigen Raum fand der Marketingbegriff - im Gegensatz zu den USA und England - in der Literatur ebenso wie in der Wirtschaftspraxis erst seit den sechziger Jahren Anwendung¹⁾. Der Grund dafür war, daß in dieser Zeit in den verschiedensten Wirtschaftsbereichen ein Wechsel vom bis dahin dominierenden Verkäufermarkt zum Käufermarkt eintrat. Während in der Zeit des großen Nachholbedarfs, wie das Beispiel der Bundesrepublik zeigte, der betriebliche Engpaß vorwiegend auf dem Gebiet der Leistungserstellung lag, erfolgte mit zunehmender Befriedigung der Basisbedürfnisse die ganzheitliche Ausrichtung der Unternehmen auf die Abnehmermärkte zur Deckung neu entstandener Bedarfe und zur Weckung neuer Bedürfnisse. Solange die Leistungsverwertung im betrieblichen Produktionsprozeß den anderen betrieblichen Hauptfunktionen gleichgewichtig gegenüberstand, zeigte sich weder in formaler noch in materieller Sicht die Notwendigkeit, den Begriff Absatz zu eliminieren, auch besonders deshalb, weil mit dem absatzpolitischen Instrumentarium Gutenbergs²⁾ die Absatztheorie über einen detaillierten Maßnahmenkatalog zur Verwertung betrieblicher Leistungen verfügte. Marketing wurde Ausdruck einer globalen Unternehmenskonzeption, deren Schwerpunkt in der betrieblichen Leistungsverwertung lag, was zwangsläufig den Marketingplan zum dominierenden Plan unter den betrieblichen Teilplänen werden ließ. Dieser Marketingbegriff wird eindeutig durch seine ökonomische Dimension charakterisiert: der Betrieb versucht, durch Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Abnehmer seine Gewinnziele bestmöglich zu erreichen.

1) Nieschlag, Dichtl, Hörschgen sehen Auswirkungen des Wandels vom Absatz- zum Marketingbegriff im deutschsprachigen Raum ab 1963: Marketing umfaßt die "Erarbeitung und Verwirklichung an den Bedürfnissen des Marktes orientierter absatzwirtschaftlicher Strategien für Güter und Dienstleistungen". Siehe dazu: NIESCHLAG, R., DICHTL, E., HÖRSCHGEN, H.: Marketing. Ein entscheidungstheoretischer Ansatz, 5. Aufl. Berlin 1972, S. 31

2) Vgl. dazu: GUTENBERG, E.: Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, 2. Bd.: Der Absatz, 13. Aufl., Berlin - Heidelberg - New York 1976.

Diese Interpretation des Marketingbegriffs ist in der deutschsprachigen betriebswirtschaftlichen Literatur vorherrschend; es darf jedoch nicht übersehen werden, daß in der Wirtschaftspraxis anstelle einer Neuorientierung der unternehmerischen Gesamteinstellung an den Nachfragerbedürfnissen meist nur eine Umetikettierung von "Absatz" auf "Marketing" erfolgte.

Im angelsächsischen Sprachraum dagegen hatte nur bis in die sechziger Jahre die ökonomische Dimension des Marketing ausschließlich im Vordergrund wissenschaftlicher Untersuchungen gestanden. Die Interpretation des Marketing schloß dabei zwei divergierende betriebliche Zielvorstellungen mit ein: auf der einen Seite "Sell hard what firm produces", auf der anderen Seite "stimulate consumption"¹⁾. Werbung wurde zum dominierenden Marketinginstrument. Anhand der Kriterien Brennpunkt, Betonung, Zielsetzung und Methode läßt sich diese Phase der Entwicklung des Marketingbegriffs zu folgender vereinfachten Aussage zusammenfassen:

Role Facet	Pre - 1960
Focus	Producers
Emphasis	Selling
Objective	Consumption
Method	Advertising

Abb. 2: Schwerpunkte des Marketing bis in die sechziger Jahre

Quelle: Shuptrine, F.K., Osmanski, F.A.: Marketing's Changing Role: Expanding or Contracting? in: JoM, Vol. 39 (Apr. 1975), S. 62.

1) SHUPTRINE, F.K., OSMANSKI, F.A.: Marketing's Changing Role: Expanding or Contracting?, in: JoM, Vol. 39, (Apr. 1975), S. 58-66, hier S. 61.

1969 setzte in den USA eine breite Diskussion über die Interpretation des Marketingbegriffs ein, bei der neben die ökonomische Dimension eine soziale trat. Insbesondere Kotler und Levy stellten heraus, daß das Marketing erwerbswirtschaftlicher wie nicht-erwerbswirtschaftlicher Organisationen vor allem auf der Basis sozialer Prozesse gesehen werden müsse, die zu gegenseitigen freiwilligen Austauschbeziehungen zwischen Leistungsanbietern und Leistungsabnehmern führten. Bevor auf dieses Marketingkonzept näher eingegangen wird, ist festzustellen, daß seit 1971 neue grundlegende Überlegungen über den Inhalt des Marketing in den USA bekannt wurden.

Dominierend wurde der soziale Gesichtspunkt des Marketing: das Marketing der erwerbswirtschaftlichen Organisation wird von der Verpflichtung der sozialen Umwelt gegenüber geprägt. Besonders deutlich wird dies bei Betrachtung der von Shuptrine und Osmanski vorgenommenen Zusammenfassung der Kerngedanken des Marketing der siebziger Jahre¹⁾:

"Ask worth of sales to society" (Dawson²⁾),
"Include societal considerations" (Feldman³⁾),

1) SHUPTRINE, F.K., OSMANSKI, F.A.: Marketing's Changing Role: Expanding or Contracting?, a.a.O., S. 61.

2) Vgl. DAWSON, L.M.: Marketing Science in the Age of Aquarius, in: JoM, Vol. 35 (July 1971), S. 66-72; vgl. DERSELBE: The Human Concept: New Philosophy for Business, in: Business Horizons, Vol. 12 (Dec. 1969), S. 29-38. Den Inhalt des Human Concept gibt folgendes Zitat wieder: "A managerial philosophy centered upon the continuous search for and evaluation of opportunities for the mobilization, utilization, and control of total corporate effort in: (1) achieving a genuine internal social purpose in the development of organization members to their fullest potential, (2) generating the necessary profit input within the proximate environment by devising solutions to selected consumer problems; (3) achieving a genuine external social purpose within the ultimate environment by contributing to the identification and fulfillment of the real human needs of our time". Siehe dazu: DAWSON, L.M.: The Human Concept: New Philosophy for Business, a.a.O., S. 37; vgl. auch: LAVIDGE, R.J.: The Growing Responsibilities of Marketing, in: JoM, Vol. 35 (Jan. 1970), S. 25-28, hier S. 27.

3) Vgl. FELDMAN, L.P.: Societal Adaptation: A New Challenge of Marketing, in: JoM, Vol. 35 (July 1971), S. 54-60.

"Increase services" (Feldman, Weiss¹⁾, Fisk²⁾),
 "Conserve and improve the environment" (Kelley³⁾),
 "Produce rationally and recycle" (Weiss),
 "Regulate marketing" (Weiss),
 "Consider what is sold" (Weiss),
 "Use resources carefully" (Fisk).

Anhand ihrer ausgewählten Kriterien zur Kennzeichnung der nach Phasen gegliederten Schwerpunkte des Marketing sehen Shuptrine und Osmanski das Marketing der siebziger Jahre wie folgt:

Role Facet	Post 1970
Focus	Resources
Emphasis	Demarketing
Objective	Conservation
Method	Demand management

Abb. 3: Schwerpunkte des Marketing der siebziger Jahre

Quellen: Shuptrine, F.K., Osmanski, F.A.: Marketing's Changing Role: Expanding or Contracting?, in: JoM, Vol. 39 (Apr. 1975), S. 62. Der Begriff Demarketing soll zum Ausdruck bringen, daß es auch eine unternehmerische Aufgabe sein kann, aufgrund bestehender Schwierigkeiten in der Beschaffung von Produktionsfaktoren (z.B. Erdöl) bei den Abnehmern auf einen Nachfragerückgang nach Art und Intensität hinzuwirken. Kotler und Levy haben diese neue unternehmerische Verhaltensweise in die Marketinglehre mit aufgenommen. Vgl. dazu: Kotler, Ph., Levy, S.J.: Demarketing, Yes. Demarketing, in: Harvard Business Review, Vol. 49 (Dec. 1971), S. 74-80.

-
- 1) Vgl. WEISS, E.B.: The Coming Change in Marketing: From Growth-Mania to Shrinkmanship, in: Advertising Age, Feb. 1, 1971, S. 35 ff.
 - 2) Vgl. FISK, G.: Criteria for a Theory of Responsible Consumption, in: JoM, Vol. 37 (Apr. 1973), S. 24-31.
 - 3) Vgl. KELLEY, E.J.: Marketing's Changing Social/Environmental Role, in: JoM, Vol. 35 (July 1971), S. 1 f.

2. Begründung der Ausdehnung des Marketingbegriffs auf nicht- erwerbswirtschaftliche Organisationen

Der Ansatz zur Ausdehnung des Marketingbegriffs über den Bereich der erwerbswirtschaftlichen Betriebe hinaus erfolgte durch Kotler und Levy 1969. Das ihrem Aufsatz über "Broadening the Concept of Marketing"¹⁾ zugrunde liegende Konzept der Übertragung des Marketinggedankens auf alle Arten von Organisationen hat zwischenzeitlich bei zahlreichen Marketingwissenschaftlern²⁾ und sicherlich auch bei Marketingpraktikern Unterstützung gefunden. Kritische Einstellungen gegenüber der Begriffsausdehnung ergaben sich dagegen bisher nur in wenigen Fällen³⁾.

Kotler hat mit seiner Veröffentlichung 1971⁴⁾ einen weiteren,

1) KOTLER, Ph., LEVY, S.J.: Broadening the concept of Marketing, in: JoM, Vol. 33 (Jan. 1969), S. 10-15, wiederabgedruckt in: LAZER, W., KELLEY, E.J. (Eds): Social Marketing, Perspectives and Viewpoints, Irwin Inc., Homewood/Ill. 1973, S. 31-42, (Zitierweise: Broadening), ins deutsche übersetzt von Topritzhofer, E., in: Der Markt, Zeitschrift für Absatzwirtschaft und Absatzpolitik, o. Jg. (1969), S. 97-102.

2) So hielt BARTELS, R.: The Identity Crisis in Marketing, in: JoM, Vol. 38, (Oct. 1974), S. 73 fest, daß ihm Rahmen einer Befragung von 74 Marketingwissenschaftlern "95 % felt that the scope of marketing should be broadened to include nonbusiness organizations, and 93 % believed that marketing is not concerned solely with economic goods and services;" Vgl. auch: LAVIDGE, R.J., a.a.O.; vgl. RAFFEE, H.: Grundprobleme der Betriebswirtschaftslehre, a.a.O., S. 109 ff; vgl. DERSELBE: Perspektiven des nichtkommerziellen Marketings, in: ZfbF, 28. Jg. (1976), S. 61-76; vgl. DERSELBE: Der Marketingansatz als Grundkonzept in der Betriebswirtschaftslehre, a.a.O., S. 18-22.

3) Vgl. insbesondere LUCK, D.L.: Broadening the Concept of Marketing - Too far, in: JoM, Vol. 33, (July 1969), S. 53-56; vgl. auch: HUBKA, B.: Über ein Marketingproblem bei öffentlichen Gütern, in: Der Markt, o. Jg. (1975), S. 119-120; MEFFERT, H.: Konsumerismus - Merkmale, Forderungen, Auswirkungen, in: MEFFERT, H. (Hrsg.): Marketing heute und morgen, Wiesbaden 1975, S. 459-483.

4) KOTLER, Ph.: A Generic Concept of Marketing, in: JoM, Vol. 36 (Apr. 1972), S. 46-54.

in seiner Zielrichtung bemerkenswerten Vorstoß zur Ausdehnung des Marketinggedankens unternommen, der - wie die aktuelle Diskussion zeigt - allerdings auf keine uneingeschränkte Zustimmung stieß¹⁾. Der Grund dürfte unter anderem darin zu sehen sein, daß der zunächst mit ökonomischen Tatbeständen behaftete Marketingbegriff Kotlers aufgrund des wohl maßgeblichen Einflusses des mit Kotler im Marketing Department of the Graduate School of Management an der Northwestern University in Evanston/Illinois zusammenarbeitenden Verhaltenswissenschaftlers Levy sich allzu sehr vom Ökonomischen löste und immer deutlicher den sozialen Prozeß²⁾ als Determinante des Marketing ansah und demzufolge nach ihm Marketing überall dort erfolgreich Anwendung fände, wo sich soziale Prozesse abspielten. Kotler und Levy gehen bei ihrem Ansatz zur Erweiterung des Marketinggedankens auf nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen von der Feststellung aus, daß in allen Organisationen zur Zielerreichung Funktionen ausgeübt werden, die ökonomischer Natur sind und betrieblichen Hauptfunktionen formal wie materiell ähneln: "All ... organizations perform the classic business functions. Every organization must perform a financial function insofar as money must be raised, managed, and budgeted to sound business principles. Every organization must perform a production function in that it must conceive of the best way of arranging inputs to produce the outputs of the organization. Every organization must perform a personnel function in that people must be hired, trained, assigned, and promoted in the course of the organization's work. Every organization must perform a purchasing function in that it must acquire materials in an efficient way through comparing and selecting sources of

1) Vgl. TUCKER, W.T.: Future Directions in Marketing Theory, in: JoM, Vol. 38 (Apr. 1974), S. 30-35.

2) Vgl. KOTLER, Ph., ZALTMAN, G.: Social Marketing: An Approach to Planned Social Change, in: JoM, Vol. 35 (July 1971), S. 3-12 und KOTLER, Ph.: The Elements of Social Action, in: ZALTMAN, G. (ed.): Processes and Phenomena of Social Change, New York etc. 1973, S. 169-189.

supply. When we come to the marketing function, it is also clear, that every organization performs marketing - like activities whether or not they are recognized as such"¹⁾. Die marketingähnlichen Bemühungen, die von den Organisationen wahrgenommen werden, sind darauf ausgerichtet, "Produkte" den "Kunden" anzubieten, um deren Bedürfnisse befriedigen zu helfen. Dies schließt den Einsatz von Instrumenten zur Erhöhung der Aufnahmebereitschaft der "Kunden" für die angebotenen "Produkte" mit ein. In Anbetracht der unterschiedlichen Arten von Organisationen wird bei Kotler/Levy eine Neudefinition der Begriffe "Produkte" und "Kunden" unumgänglich.

"Produkte"²⁾ können demnach folgende Formen annehmen:

- Physische Produkte im Sinne von "tangible items that have a market value and are available for purchase"³⁾
- Dienstleistungen im Sinne nicht-greifbarer Güter
- Personen
- Organisationen
- Ideen

1) KOTLER, Ph., LEVY, S.J.: Broadening, a.a.O., S. 32 f.

2) Vgl. ebenda, S. 34; bei KOTLER, Ph.: Marketing for Nonprofit Organizations, Englewood Cliffs, New Jersey 1975, S. 164 (Zitierweise: Marketing) heißt es dazu: "We shall use the term 'product' broadly to cover anything that can be offered to a market for attention, acquisition or consumption: physical objects, services, persons, places, organizations, or ideas". Der erweiterte Marketingansatz Kotlers findet auch in der neuesten amerikanischen Marketingliteratur Berücksichtigung. Dies gilt auch für den erweiterten Produktbegriff. Nach Nickels kann ein Produkt als physisches Gut, als Dienstleistung oder als Idee auftreten: vgl. NICKELS, W.G.: Marketing Communications and Promotion, Grid Inc., Columbus/Ohio 1976, S. 12 sowie S. 439.

3) KOTLER, Ph., LEVY, S.J.: Broadening, a.a.O., S. 34.

- Plätze bzw. Orte¹⁾.

Ideen zu vermarkten bedeutet, die Leitlinien der Organisationen, um derentwillen sie da sind, zu "verkaufen". Personen und Organisationen dagegen wollen sich selbst "verkaufen". Es wird erkennbar, daß bezüglich der zuletzt genannten drei Produktausprägungen der Öffentlichkeitsarbeit eine zentrale Bedeutung zufällt, während bei der Vermarktung von physischen Produkten und Dienstleistungen neben die Öffentlichkeitsarbeit zugunsten der Organisation selbst die Produktwerbung als kommunikationspolitisches Instrument tritt.

"Kunden" sind im Sinne von Kotler und Levy nach dem Merkmal der von der Organisation zu beeinflussenden Zielgruppen auf der Abnehmerseite zu klassifizieren in: "clients, trustees, active publics, and general public"²⁾. "Clients are those who are the immediate consumers of the organization's product... the trustees or directors ... are vested with the legal authority and responsibility for the organization, oversee the management, and enjoy a variety of benefits of the 'product' ... the active publics... take a specific interest in the organization... the general public ... are all the people who might develop attitudes toward the organization that might affect its conduct in some way"³⁾.

1) Im einzelnen subsumiert Kotler unter dieser Produktausprägung Wohnungen, Standorte, Grundstücksinvestitionen, Tourismus-Zentren. Vgl. dazu: KOTLER, Ph.: Marketing - Management. Analyse, Planung, Kontrolle, Deutsche Übersetzung der 2. Aufl. von Reber/Reber, Stuttgart 1974, S. 868 f (Zitierweise: Marketing - Management). Diese Produktausprägung kann im Vergleich zu den übrigen Ausprägungen und im Gegensatz zur Auffassung Kotlers nicht als eigenständig akzeptiert werden. Bei genauerer Betrachtung wird deutlich, daß es sich um physische Produkte bzw. Dienstleistungen handelt, die von Organisationen oder Einzelpersonen angeboten werden und sich im übrigen nicht von ihnen unterscheiden.

2) KOTLER, Ph., LEVY, S.J.: Broadening, a.a.O., S. 35.

3) Ebenda.

Um die grundlegende These Kotlers von der sinnvollen Übertragbarkeit des Marketinggedankens auf alle Arten von Organisationen verstehen zu können, ist die Kenntnis der Begriffsbestimmung Markt entscheidend. Markt nach Kotler und Levy betrifft nicht mehr nur das Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage nach einem Produkt, sondern Markt wird aus der Sicht der Organisation mit Zielgruppen oder Teilöffentlichkeiten der Organisation, d.h. den Abnehmern ihrer Leistungen, gleichgesetzt. Zielgruppen verfügen über Ressourcen, die sie gegen Nutzenwerte umtauschen möchten oder könnten¹⁾.

Von den Organisationen angebotene Produkte werden von den Zielgruppen durch Hingabe von Werten eingetauscht. Der Austausch erfolgt nicht nur mittels Geldzahlung - und dies ist für die Öffentlichkeitsarbeit bedeutsam -, sondern schließt andere Arten des Wertetransfers mit ein, wie z.B. positivere Einstellung zur Organisation oder größeres Interesse an den Leistungen der Organisation als in früheren Perioden.

Das entscheidende Argument für die Rechtfertigung einer Transformation des Marketinggedankens liegt deshalb in der Schaffung neuer und der Beeinflussung vorhandener Austauschbeziehungen zwischen der Organisation und den Nachfragern nach Leistungen dieser Organisation.

Die nicht-erwerbswirtschaftlichen Organisationen sind in ihrer Struktur vielfältig. Sie reichen von der Kirche, der Universität, einer Regierungsstelle, dem Polizeirevier, der Stadtbücherei, dem Staat, der Gewerkschaft, der politischen Partei usw. bis hin zur Bürgerinitiative²⁾. Von den existierenden nicht-

1) "All organizations operate in an environment of one or more markets and publics. A university operates in a student market, a faculty market, a donor market, and a public opinion market"; siehe: KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., Vorwort S. 10.

2) Vgl. KOTLER, Ph., LEVY, S.J.: Broadening, a.a.O., S. 32 ff sowie die übrigen erwähnten Veröffentlichungen Kotlers.

erwerbswirtschaftlichen Organisationen sind bezüglich der Anwendung des Marketinggedankens jedoch nur solche relevant, die einerseits Fremdbedarfsdeckung betreiben und die andererseits auf dem Prinzip der Freiwilligkeit¹⁾ - sowohl beim Anbieter als auch beim Nachfrager - beruhen. Hilfreich für die weitere Untersuchung des Marketinggedankens erscheint in diesem Zusammenhang die Untergliederung der Organisationen in "business concerns", "service organizations", "mutual benefit organizations" und "commonweal organizations"²⁾.

Die bisher dargestellten Kerngedanken Kotlers und Levys lassen sich der Erklärungsfunktion der Marketingtheorie zuordnen. Die Gestaltungsfunktion der Marketingtheorie ist darin zu sehen, daß bei sinnvoller Übertragung der ziel-, strategie- und mittelbezogenen Erkenntnisse des Marketing auf nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen diesen wertvolle und wirksame Empfehlungen zur Erreichung ihrer Zielsetzungen gegeben werden können. "The business heritage of marketing provides a useful set of concepts for guiding all organizations"³⁾.

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 9. Dort heißt es auf S. 5: "To survive and succeed, the organization must (1) attract sufficient resources, (2) convert these resources into products, services and ideas and (3) distribute these outputs to various consuming publics. These three tasks are normally carried on in a framework of voluntarism by the cooperating parties. The organization does not resort to force to attract resources, convert them, or distribute them. Nor does it ask for selfless giving. It relies mainly on offering and exchanging values to the different parties of sufficient incentive to elicit their cooperation".

2) KOTLER, Ph., ebenda, S. 29.

3) KOTLER, Ph., LEVY, S.J.: Broadening, a.a.O., S. 42.

3. Konzentration marketingpolitischer Instrumente bei bestimmten nicht-erwerbswirtschaftlichen Organisationen auf Öffentlichkeitsarbeit

Marketingpolitische Instrumente sind darauf gerichtet, die menschlichen Bedürfnisse der Zielgruppen einer Organisation durch Herstellung von nach Art, Nutzenstiftung und Eigenschaftsausprägungen unterschiedlichen Produkten zu befriedigen, den Zielgruppen über Produkte und Organisation Informationen zu liefern und ihnen - mitunter unter Zuhilfenahme unterschiedlicher Methoden und Wege - ihre Produkte anzubieten, um Austauschbeziehungen in Gang zu bringen und damit die Zielrealisierung der Organisation zu ermöglichen.

Überall dort, wo nicht-erwerbswirtschaftliche Organisationen konkrete Sach- und/oder Dienstleistungen anbieten, kommt der Produkt- bzw. Dienstleistungswerbung - wie auch bei den erwerbswirtschaftlichen Betrieben - eine dominierende Bedeutung zu.

Bei nicht-erwerbswirtschaftlichen Organisationen, die beabsichtigen, sich selbst zu "verkaufen", entfällt dagegen als Folge nicht vorhandener und absetzbarer Sach- oder Dienstleistungen die Produkt- bzw. Dienstleistungswerbung, so daß ausschließlich die Öffentlichkeitsarbeit der Organisation als kommunikationspolitisches Instrument zur Anwendung kommen kann. Kotler leitet daraus die Überlegung ab, daß das Marketing einer derartigen Organisation - von ihm mit "Organisations-Marketing" bezeichnet¹⁾ - inhaltlich gesehen mit der Öffentlichkeitsarbeit dieser Organisation gleichzusetzen ist. "Eine durchaus vertretbare Auffassung hält Public Relations im Grunde für ein auf Organisationen (im Gegensatz zu Produkten)

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing-Management, a.a.O., S. 863.

oder Dienstleistungen) konzentriertes Marketing-Management. Beide Aktivitäten ... verlangen die Kenntnis der Bedürfnisse, Wünsche und der psychologischen Dynamik der Zielgruppen; sie verlangen geschickt gestaltete Kommunikationen sowie das Vermögen, ein Beeinflussungsprogramm zu entwerfen und durchzuführen".¹⁾

Eine Sonderstellung unter den nicht-erwerbswirtschaftlichen Organisationen nehmen die Betriebe ein, die - wie die Streitkräfte - in der öffentlich-wirtschaftlichen Terminologie zu den öffentlichen Gewährleistungsbetrieben zu rechnen sind. Gewährleistungen sind im Produktbegriff Kotlers und Levys jedoch nicht gesondert aufgeführt. Fälschlicherweise sprechen sie in bezug auf Streitkräfte von Dienstleistungen. Der Grund für diesen Irrtum liegt darin, daß das von Kotler gewählte Beispiel aus dem militärischen Bereich nicht die Hauptleistung der Streitkräfte - nämlich Schutz gegen Bedrohung oder Angriffe durch gegnerische Staaten - und damit die Gesamtheitsleistung betrifft, sondern sich auf Personal Werbemaßnahmen bezieht, die einzelne oder Gruppen einzelner ansprechen, somit Dienstleistungen im Sinne von Einzelleistungen darstellen.²⁾

Soweit Streitkräfte versuchen, mit Einzelleistungen, wie z.B. Personalwerbemaßnahmen, eine Beeinflussung bestimmter Zielgruppen zu erreichen, dann kann mit Recht von der Anwendung einer Produkt- bzw. Dienstleistungswerbung gesprochen werden. Diese Aussage gilt jedoch nicht, wenn von der Hauptleistung der Streitkräfte die Rede ist. In diesem Fall ist die Hauptleistung Ausdruck des von den Streitkräften verfolgten Oberziels. Darüber die Teilöffentlichkeiten zu informieren, gehört ausschließlich zum Aufgabenbereich der militärischen Öffentlichkeitsarbeit.

1) KOTLER, Ph.: Marketing-Management, a.a.O., S. 863.

2) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 70 und S. 203.

Eine andere offene Frage von grundsätzlicher Bedeutung betrifft das Problem, ob der Marketinggedanke überhaupt auf Gewährleistungsbetriebe Anwendung finden kann. Damit dieser Frage im nächsten Unterabschnitt nachgegangen werden kann, sollen als Diskussionsgrundlage die Definition Kotlers vom Wesen des Marketing nicht-erwerbswirtschaftlicher Organisationen und die von Kotler und Levy stammende Definition über das Marketing der Organisation, die sich selbst "verkauft", vorgestellt werden: "Marketing is the analysis, planning, implementation, and control of carefully formulated programs designed to bring about voluntary exchanges of values with target markets for the purpose of achieving organizational objectives. It relies heavily on designing the organization's offering in terms of the target markets' needs and desires, and on using effective pricing, communication, and distribution to inform, motivate, and service the markets"¹⁾. "Organizational marketing concerns the programs designed by management to create satisfactions and favorable attitudes in the organization's four consuming groups: clients, trustees, active publics, and general public"²⁾.

1) KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 5

2) KOTLER, Ph., LEVY, S.J.: Broadening, a.a.O., S. 35

III. Möglichkeiten und Grenzen einer Transformation des Marketingbegriffs auf Streitkräfte

Ob Marketing mit den von Kotler genannten Inhalten sinnvollerweise umfassend oder nur partiell auf Streitkräfte angewandt werden könnte und sollte, richtet sich einerseits danach, auf welche Art von Leistung der Streitkräfte der Marketinggedanke ausgerichtet werden sollte, und andererseits, inwieweit bestimmte elementare Funktionen des Marketing Anwendung finden, selbst wenn der Marketingansatz als solcher keine Berechtigung bei Streitkräften hätte. Die Beantwortung der ersten Frage muß auf die Unterschiede abstellen, die sich aus der Kennzeichnung des Hauptproduktes der Streitkräfte, nämlich der Sicherheitsleistung, und ihres Nebenprodukts, nämlich der Leistungen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit, ergeben, und sollte von folgenden, das öffentliche Gut kennzeichnenden Kriterien ausgehen: dem Merkmal der Nicht-Teilbarkeit, dem Merkmal der Nicht-Ausschließbarkeit, dem Merkmal der Nicht-Rivalität und dem Merkmal der Nicht-Zurechenbarkeit der Kosten.

1. Die Frage der Transformation des Marketinggedankens auf öffentliche Güter

Die ziel- und gegenstandsbedingten Eigenarten der Streitkräfte wurden bereits an anderer Stelle so gekennzeichnet, daß der eigentliche Gegenstand, um dessentwillen Streitkräfte tätig werden, sich als Gewährleistung von Sicherheit darstellt und das Ziel, das durch Gewährleistungsproduktion erreicht werden soll, aus dem dem Oberziel übergeordneten öffentlich-wirtschaftlichen Dienstprinzip deduziert wird.

Grundlage der Gewährleistungsproduktion ist das spezifisch öffentliche Bedürfnis¹⁾ nach äußerer Sicherheit. Dieses Bedürfnis wird durch ein spezifisch öffentliches Gut gedeckt. Den spezifisch öffentlichen Gütern ist es eigen, daß sie, im Gegensatz zu den privaten Gütern, nicht teilbar sind. Die militärische Sicherheitsleistung kann den Staatsbürgern nur kollektiv angeboten bzw. zugeteilt werden. Eine auf das Individuum bezogene Zuordnung ist nicht möglich. Mit diesem Merkmal der Unteilbarkeit des öffentlichen Guts ist das Merkmal der Nicht-Ausschließbarkeit eng verbunden. Darunter ist das Prinzip zu verstehen, daß im Gegensatz zum Prinzip der freien Preisbildung bei privaten Gütern oder Preisbildung für öffentliche Einzelleistungen niemand vom Genuß des öffentlichen Guts ausgeschlossen werden kann, wenn es erst einmal produziert ist. Richtigerweise werden diejenigen, die für die Leistungen nicht zahlen und nicht ausgeschlossen werden können, als "free rider" bezeichnet²⁾.

Auch die Merkmale der Nicht-Rivalität und der Nicht-Zurechenbarkeit der Kosten des öffentlichen Guts gehen auf das Merkmal der Unteilbarkeit zurück. So ist unter dem Prinzip der Nicht-Rivalität beim öffentlichen Gut Verteidigungsleistung zu verstehen, "daß viele Personen das Gut gleichzeitig in Anspruch nehmen können, ohne daß ein Konsument die Nutznießung eines

-
- 1) Vgl. dazu: MUSGRAVE, R.A.: Finanztheorie, 2. Aufl., (deutsch von Kullmer/Fechner), Tübingen 1974, S. 8 ff. Musgrave faßt die spezifisch öffentlichen Bedürfnisse (social wants proper) und die sogenannten meritorischen Bedürfnisse (merit wants) zur Kategorie der öffentlichen Bedürfnisse zusammen. In bezug auf die Gewährleistungsproduktion sind meritorische Bedürfnisse ebenso wie meritorische Güter ohne Relevanz, da diese Art von Bedürfnissen bzw. Leistungen dem Ausschlußprinzip unterliegen und damit zur Kategorie öffentlicher Einzelleistungen zu zählen sind.
- 2) Vgl. ebenda, S. 10 f; vgl. MERKLE, E.: Marketing im öffentlichen Unternehmen und nicht-kommerziellen Institutionen, in: Der Markt, 2. Jg. (1975), S. 47 und HUBKA, B.: a.a.O., S. 119 f; vgl. KIRSCH, W., BAMBERGER I., BERG, C.C., WEBER, W.: Die Wirtschaft, Wiesbaden 1975, S. 105.

anderen Konsumenten beeinträchtigt¹⁾. Letztere Aussage bedeutet, daß die Vorteile, die der einzelne aus der kollektiv zugewehrten Sicherheitsleistung der Streitkräfte zieht, nicht die Vorteile mindern, die andere von der Sicherheitsleistung erwarten²⁾.

Das Merkmal der Nicht-Zurechenbarkeit der Kosten schließlich ist in bezug auf das Hauptprodukt der Streitkräfte ebenfalls erfüllt. Eine individuelle Zurechnung staatlicher Ausgaben für Verteidigungsleistungen ergäbe sich nur dann, wenn es gelänge, neben der Bestimmung des Gesamtnutzens, den die Gesamtbevölkerung aus den Verteidigungsleistungen zieht, auch die individuellen Einzelnutzen, die sich aus dem Gesamtnutzen ergeben, zu bestimmen, da damit ein passender Verteilungsschlüssel vorläge. Es liegt aber gerade im Wesen kollektiver öffentlicher Güter, daß sie nur unteilbare Vorteile verschaffen. Außerdem sind diese Vorteile, die sich aus der Verteidigungsleistung ergeben, psychischer Art bzw. stellen in der volkswirtschaftlichen Terminologie "psychische Einkünfte"³⁾ dar. Die öffentlichen

1) HUBKA, B.: a.a.O., S. 119.

2) Neubauer gibt indes zu bedenken, daß das Gut "nationale Sicherheit" aufgrund der Merkmale der Nicht-Ausschließbarkeit und Nicht-Rivalität nicht eindeutig der Kategorie des öffentlichen Guts zugeordnet werden kann. Die Merkmale würden beim Gut "nationale Sicherheit" nur eingeschränkt gelten. Vgl. dazu: NEUBAUER, G.: Militärökonomie - Versuch einer Standortbestimmung, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 21. Jg. (1976), S. 255-270, hier S. 260.

3) Downs sagt in Hinblick auf das Merkmal der Nicht-Zurechenbarkeit der Kosten von Regierungsleistungen hierzu: "Doch ein Großteil dieses Einkommens aus Regierungsleistungen ist rein psychisch - d.h. es äußert sich nicht in einer Geldeinnahme, sondern wird unmittelbar absorbiert. Da ein interpersonaler Vergleich psychischer Einkünfte unmöglich ist, läßt sich die Menge der genossenen Vorteile eines Menschen nicht messen und zum Zwecke der Kostenaufteilung mit der entsprechenden Menge anderer vergleichen". Siehe dazu: DOWNS, A.: Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968, S. 193.

Ausgaben für Verteidigung können deshalb nur zwangsweise durch Steuerzahlungen der Bürger ausgeglichen werden¹⁾. Zwang statt Freiwilligkeit entsteht nicht nur bei der Zuteilung der Verteidigungsleistung, sondern in gleicher Weise bei der "Beschaffung" der Produktionsfaktoren (z.B. Einberufung junger Männer zur Ableistung des Grundwehrdienstes oder des zivilen Ersatzdienstes) für die Leistungserstellung und für die Leistungserstellung selbst (z.B. Wachdienst, Einschränkungen des Grundrechts der freien Meinungsäußerung).

Die Ausführungen haben erkennen lassen, daß die Sicherheitsleistung, die von Streitkräften produziert wird, ein spezifisch öffentliches Gut darstellt, das zwangsweise produziert und den Staatsbürgern zugeteilt wird, und daß eine ebenfalls zwangsweise Abgabe einer Gegenleistung erfolgt. Marketing beruht aber - wie die Definition von Kotler deutlich gezeigt hat - gerade nicht auf zwangsweisen, sondern auf freiwilligen Austauschbeziehungen zwischen Marktteilnehmern. Insofern muß in bezug auf die Hauptleistung von Streitkräften zunächst festgehalten werden, daß die Transformation des Marketinggedankens auf Streitkräfte nicht gerechtfertigt ist²⁾.

Betrachtet man jedoch jenes Nebenprodukt näher, das Streitkräfte dadurch produzieren, daß sie Öffentlichkeitsarbeit betreiben, so konzentriert sich die Untersuchung auf die grundsätzliche Frage, ob hierbei auch eine Gewährleistung oder eine Einzelleistung vorliegt. Für eine Zuordnung der Öffentlichkeitsarbeit zur Gruppe der Einzelleistungen spricht, daß zumindest die Merk-

1) Typisch für alle Gewährleistungsbetriebe ist nach Oettle, daß ihnen ein marktlich bestimmtes Leistungsentgelt fehlt; vgl. dazu: OETTL, K.: Einzelleistung/Gewährleistung, a.a.O., S. 7.

2) Vgl. die entsprechenden Ausführungen des Verfassers zum Thema: "Marketing in der Bundeswehr?", in: Truppenpraxis, 21. Jg. (1977). S 172 f. und S. 663.

male Nicht-Teilbarkeit der Leistung und Nicht-Ausschließbarkeit von der Leistung nicht erfüllt sind. Der Grund dafür liegt in der zielgruppenspezifischen Beeinflussung der Abnehmer durch Aktionen der Öffentlichkeitsarbeit. Dies bedeutet, daß im einen Fall eine genau bestimmbare Teilleistung, im anderen Fall jedoch nur ein nicht eingrenzbarer Teil der gesamten Leistungen zur Information der Teilöffentlichkeiten erkennbar wird. Überall dort, wo einzelne oder Gruppen einzelner von den Streitkräften angesprochen werden, wie z.B. bei Informationsveranstaltungen für Berufsschullehrer oder Gymnasiallehrer, kann deshalb auch von einer Teilbarkeit der Gesamtleistung ausgegangen werden. Diese Aussage könnte teilweise auch durch die Tatsache gestützt werden, daß in derartigen Fällen sogar eine präzise Zurechnung der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit möglich ist. Allerdings kann nicht immer von der Zurechenbarkeit von Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit auf die Teilbarkeit der Leistung geschlossen werden: trotz Kenntnis der Haushaltsmittel, die Streitkräfte zum Beispiel in einem gegebenen Zeitraum für Informationen mit Hilfe des Fernsehens verbrauchen, bleibt in diesem Fall diese Zielgruppe "Allgemeine Öffentlichkeit" unbestimmbar und folglich auch eine Zuordnung der Public Relations-Leistung. Die angeführten Beispiele zeigen auch, inwieweit durch zielgruppenspezifisches Vorgehen nicht der Zielgruppe angehörige Personen von der Darbietung bestimmter Public Relations-Informationen ausgeschlossen werden können. Die Ausschließbarkeit wird hier zwar nicht - wie sonst bei Einzelleistungen - über die Preisbildung erreicht, ist im Ergebnis aber durchaus mit der Preisbildungswirkung vergleichbar.

Eine zielgruppenspezifische Public Relations-Information durch Streitkräfte kann auch dazu führen, daß das Merkmal der Nicht-Rivalität nicht mehr erfüllt ist. So können gerade bei solchen Journalisten, die von Streitkräften nicht zu Pressekolloquien

oder zu Besichtigungen von Militärstützpunkten im verbündeten Ausland eingeladen worden sind, sehr wohl Rivalitäten gegenüber den bevorzugten Teilnehmerkreisen entstehen, da die sich aus der Sonderstellung der Presse ergebenden Informationsvorteile des Journalisten gegenüber dem Staatsbürger dadurch gemindert werden, daß bestimmte Journalisten aufgrund zusätzlicher Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zusätzliche Informationsvorteile erlangen.

Schließlich treten auch Eigentümlichkeiten bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften insofern auf, als zwar auch hier die Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit erzwungene Steuereinnahmen voraussetzen, ansonsten aber weder bei der Distribution von Public Relations-Leistungen an die Zielgruppen noch bei deren Gegenleistungen in irgendeiner Form Zwang ausgeübt wird. Die Austauschbeziehungen zwischen Streitkräften und Staatsbürgern können deshalb sowohl in ihrer zwangsweisen wie in ihrer freiwilligen Form zusammenfassend wie folgt dargestellt werden¹⁾:

1) Die Darstellung baut auf Austauschrelationen zwischen "Local Government", "Fire Department" und "Citizens" auf, die Kotler entwickelt hat: "The citizen pays taxes to the government. Part of these taxes help the government support a fire department. The fire department, in exchange for the jobs and money it receives, provides a service back to the citizens, and a promise of service back to the government. If the fire department grows lax or inefficient, it risks losing money from the government and gets less appreciation from the citizens. The citizens may start protesting their taxes to the government. So part of the reason that the firemen perform so well is to insure the continuity of their jobs and the growth of their income". Siehe dazu: KOTLER, Ph., Marketing, a.a.O., S. 28.

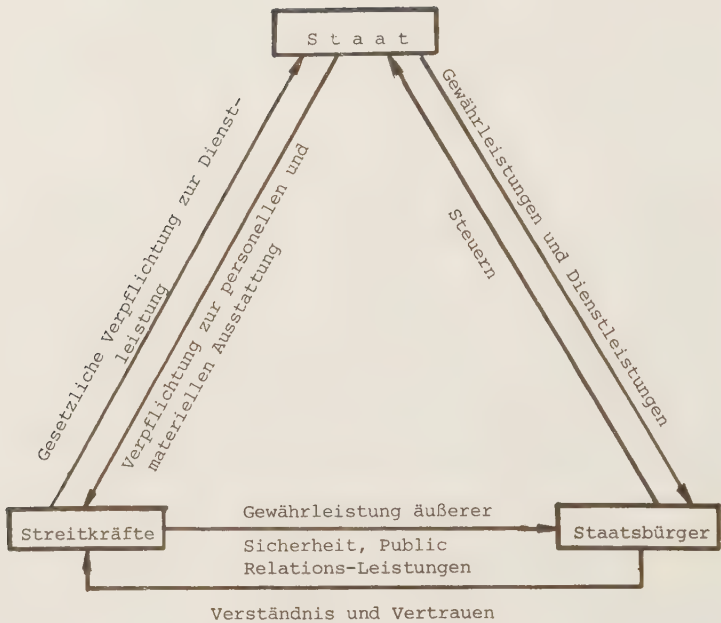


Abb. 4: Austauschbeziehungen zwischen Streitkräften, Staat und Staatsbürger

Quellen: Vom Verfasser zusammengestellt in Anlehnung an Kotler, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 28.

2. Die Berücksichtigung von Elementen des Marketing bei der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, daß es infolge der Zuordnung der Hauptleistung der Streitkräfte zur Kategorie der spezifisch öffentlichen Güter und insofern zur Gruppe der Gesamtheitsleistungen zunächst keine Rechtfertigung für die Übertragung des Marketinggedankens auf Streitkräfte gibt. Diese Aussage gilt dann auch für die als Nebenleistung der Streitkräfte einzustufende Öffentlichkeitsarbeit, insoweit sie nicht beabsichtigt oder es ihr nicht gelingt, einzelne oder Gruppen einzelner anzusprechen. In all den Fällen jedoch, in denen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit als Einzelleistungen aufzufassen sind, findet dagegen der Marketinggedanke voll Anwendung¹⁾. Darüber hinaus muß aber auch festgehalten werden, daß Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, sofern sie Gesamtheitsleistungen darstellen, nur dann wirkungsvoll sein können, wenn die Leistungen an den Informationszielen der Streitkräfte, diese wiederum an den Informationsbedürfnissen der verschiedenen Teilöffentlichkeiten orientiert sind.

Das Erkennen von Bedürfnissen, das Festlegen von Zielen zur Bedürfnisbefriedigung, das Auswählen zielbezogener Strategien und Mittel zählt gerade zu den wesentlichen Elementen jeder Marketingkonzeption. Aus diesem Grunde kommt man unter Betonung der praktischen Bedeutung nicht umhin - trotz der Problematik, die entsteht, wenn Öffentlichkeitsarbeit mitunter als Gesamtheitsleistung verstanden werden muß - den Marketinggedanken auf die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften zu übertragen.

1) Die unter B IV 2 in der Abbildung 23 dargestellten Kategorien von Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr zeigen deutlich, daß die bei Vorträgen, Diskussionen, Podiumsgesprächen usw. erreichten Zielpersonen genau erfaßt sind, so daß mit Ausnahme der "Tage der offenen Tür" grundsätzlich davon ausgegangen werden kann, daß Public Relations-Leistungen Einzelleistungen sind und deshalb bei der Planung, Durchführung und Kontrolle derartiger Aktivitäten der Marketinggedanke in vollem Umfang zur Anwendung kommt.

B. KONSEQUENZEN DER ZIEL- UND GEGENSTANDSBEDINGTEN EIGEN-
ARTEN DER STREITKRÄFTE FÜR DIE ZIELE, STRATEGIEN UND
MITTEL DER ÖFFENTLICHKEITSARBEIT

Die soeben begründete weitgehende Bejahung der Anwendung des Marketinggedankens auf die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften hat weitreichende Folgen. Die Bejahung impliziert, daß Ziele, Strategien und Mittel militärischer Öffentlichkeitsarbeit auf die Bedürfnisse der Abnehmer von Public Relations-Leistungen ausgerichtet werden müssen. Das Anbieten von Public Relations-Leistungen durch Streitkräfte kennzeichnet die eine Seite der gegenseitigen Austauschbeziehungen zwischen Streitkräften und Informationsabnehmern. Die andere Seite wird durch die Gegenleistung konkretisiert, die Informationsabnehmer als Wertschätzung den Streitkräften gegenüber zum Ausdruck bringen. Da darüber hinaus das Prinzip der Freiwilligkeit bei der Annahme von Informationsangeboten gewahrt ist, erscheint es angebracht und sachlich notwendig, von der Existenz von Informationsmärkten bzw. Informationsteilmärkten auszugehen.

Allerdings muß davor gewarnt werden, das Vorliegen eines Marktes und die weitgehende Bejahung des Marketinggedankens, insoweit es sich nämlich um Einzelleistungen handelt, als allgemeine Rechtfertigung dafür zu verwenden, Public Relations-Konzeptionen erwerbswirtschaftlicher Betriebe undifferenziert auf Streitkräfte zu übertragen. Vielmehr ist zu betonen, daß die erläuterten ziel- und gegenstandsbedingten Eigenarten von Streitkräften wesentlich deren Öffentlichkeitsarbeit mitbestimmen.

Die Ausführungen zu diesem Abschnitt beginnen mit einer Untersuchung des absatzorientierten Informationsmarkts von Streitkräften. Daran schließen sich Ausführungen über spezifische Ziele, Strategien und Mittel der Öffentlichkeitsarbeit von

Streitkräften an. Damit werden in diesem Abschnitt generelle Grundlagen für die Abschnitte C und D erarbeitet.

I. Absatzorientierter Informationsmarkt der Streitkräfte als Grundlage für die Ziel-, Strategie- und Mittelbestimmung der Öffentlichkeitsarbeit

In diesem Unterabschnitt gilt es, die Grundlagen zu erarbeiten, von denen jede planvolle und wirkungsvolle Public Relations-Konzeption der Streitkräfte abhängt.

Während zunächst die Aufgabe darin bestehen soll, die Struktur des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte in Abgrenzung zum beschaffungsorientierten Informationsmarkt auszuleuchten, soll daran anschließend auf zentrale Aufgaben im Hinblick auf die Untersuchung der Abnehmerseite des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte eingegangen werden.

1. Beschaffungs- und absatzorientierter Informationsmarkt der Streitkräfte

Je nachdem, ob Streitkräfte Informationen anbieten oder selbst Nachfrager nach Informationen sind, kann der Informationsmarkt der Streitkräfte aufgrund der Hinkunftsorientierung der Informationen in einen absatzorientierten, aufgrund der Herkunftsorientierung analog in einen beschaffungsorientierten Informationsmarkt unterteilt werden. Wenn auch im folgenden der absatzorientierte Informationsmarkt Gegenstand der Untersuchung sein wird, sollte beachtet werden, daß auch der beschaffungsorientierte Informationsmarkt große Bedeutung hat.

Das gilt zunächst für all die Informationen, die Streitkräfte

benötigen, um sich ein umfassendes Bild von der eigenen Lage und der des Gegners verschaffen zu können, das den Rahmen ihres Handlungsbereichs festlegt, und gilt daneben auch für die Kategorie von Informationen, die aus der Sicht der Streitkräfte notwendig sind zur Beschaffung aller für die militärische Leistungserstellung erforderlichen personellen wie materiellen Produktionsfaktoren. Schließlich ist die für die Öffentlichkeitsarbeit entscheidende Kategorie beschaffungsorientierter Informationen zu nennen, die es den Streitkräften ermöglichen, sich eine präzise Vorstellung über die Bedürfnisse der Staatsbürger nach Informationen militärspezifischer Art zu machen.

Von Relevanz für den Informations gebenden Betrieb ist aber auch die Kategorie von Informationen, die er sich beschaffen muß, um den Erfolg seiner betrieblichen Tätigkeit bewerten zu können. Während sich die Informationsbeschaffung bei Einzelleistungen produzierenden Betrieben im allgemeinen relativ einfach gestaltet, da Informationen über den Erfolg in Form von Verkaufsumsätzen, beförderten Passagieren usw. leicht feststellbar sind, ist sie bei den Gesamtheitsleistungen produzierenden Betrieben wesentlich schwieriger zu realisieren. Auf Streitkräfte bezogen, bedeutet dies, daß in Friedenszeiten Informationen über den sicherheitspolitischen Nutzen, der sich aus dem Halten von Streitkräften ergibt, nur aus dem Bild abzuleiten sind, das sich die unterschiedlichen Teilöffentlichkeiten von ihren Streitkräften gefertigt haben. Da es nicht unwahrscheinlich ist, daß als Folge von Informationen über die sicherheitspolitischen Ziele und Aufgaben der Streitkräfte bei Teilöffentlichkeiten auch Einstellungsänderungen eintreten können, deren Kenntnis für die Streitkräfte von größter Wichtigkeit ist, ergibt sich ein interdependenter Zusammenhang zwischen dem beschaffungs- und dem absatzorientierten Informationsmarkt der Streitkräfte. Dieser Zusammenhang ist stets zu berücksichtigen, wenn bei analytischem Vorgehen Tatbestände vorwiegend isoliert untersucht werden.

Was den absatzorientierten Informationsmarkt der Streitkräfte anbelangt, so lassen sich alle Elemente eines Marktes, nämlich Anbieter von und Nachfrager nach Informationen sowie entsprechende Austauschbeziehungen feststellen. Dabei soll davon ausgegangen werden, daß das Bedürfnis der Nachfrager nach Informationen keine originäre Bedürfniskategorie darstellt.

2. Elemente des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte

Je nachdem, ob der Schwerpunkt der Betrachtung auf die Subjekte gelegt wird, die den absatzorientierten Informationsmarkt kennzeichnen, oder auf die Beziehungen, die zwischen diesen Subjekten existieren, können einerseits Streitkräfte als Informationsgeber, Abnehmer als Informationsbedarfsträger, andererseits die Beziehungen zwischen den Streitkräften und den Informationsbedarfsträgern als Kommunikationsprozeß gesehen werden. Im folgenden soll der Subjektbezug im Vordergrund stehen, der auf den unterschiedlichen Bedürfniskategorien aufbaut.

a) Öffentlichkeit als Bedürfnisträger

Ausgangspunkt für jegliche militärische Öffentlichkeitsarbeit ist nicht nur die Kenntnis der Informationsbedürfnisse der Öffentlichkeit, die es zu befriedigen gilt, sondern auch der Einstellung und des Verhaltens der Öffentlichkeit gegenüber ihren Streitkräften. Was unter Öffentlichkeit zu verstehen ist, ist angesichts der Vielfalt unterschiedlicher Interpretationen nicht einfach zu erklären. Aus der Sicht der Publizistik sieht Dovifat¹⁾ im Öffentlichkeitsbegriff drei Dimensionen. Im Sinne

1) Vgl. DOVIFAT, E.: Allgemeine Publizistik, Bd. 1 des Handbuchs der Publizistik, Berlin 1968.

von "publice" bedeutet Öffentlichkeit "freie Zugänglichkeit, allgemeine Ansprechbarkeit einer anonymen Vielzahl von Menschen"¹⁾, die "frei oder kollektiv gebunden"²⁾ sind, und im Sinne von "publica" werden unter Öffentlichkeit die Meinungen, Vorstellungen und Überzeugungen verstanden, die darauf warten, "unter publizistischer Führung Ausdruck und Richtung anzunehmen"³⁾. Obwohl diese Meinungen noch keinen geformten Bestand darstellen, werden sie häufig bereits als "die öffentliche Meinung" hingestellt.⁴⁾ Schließlich meint Öffentlichkeit im Sinne von "Publikum" Gruppen des öffentlichen Lebens, die aufgrund einer gemeinsamen Aufgabe oder Gesinnung "verkünden, daß sie die Öffentlichkeit oder doch eine Öffentlichkeit schon sind"⁵⁾, wie etwa die "christliche Öffentlichkeit". Insbesondere die zuletzt genannte Interpretation von Öffentlichkeit ist geeignet, aus der sogenannten Grundgesamtheit Öffentlichkeit⁶⁾, die sich aus allen Bürgern einer Gesellschaft zusammensetzt, sofern diese "sich mit einem öffentlichen, d.h. öffentlich relevanten Gegenstand auseinandersetzen wollen oder müssen"⁷⁾, Teilöffentlichkeiten⁸⁾ festzulegen, die in ihren

1) DOVIFAT, E.: Allgemeine Publizistik, Bd. 1 des Handbuchs der Publizistik, a.a.O., S. 14.

2) Ebenda, S. 16.

3) Ebenda.

4) Vgl. ebenda.

5) Ebenda, S. 19.

6) Vgl. HUNDHAUSEN, C.: Öffentlichkeit, in: HdA, Stuttgart 1974, Sp. 1575-1582, hier Sp. 1576 f.

7) v.BREDOW, W.: Der Primat militärischen Denkens. Die Bundeswehr und das Problem der okkupierten Öffentlichkeit, Köln 1969, S. 44 (Zitierweise: Der Primat militärischen Denkens).

8) Ein synonyme Begriff wäre "Öffentlichkeitskreise" (vgl. HUNDHAUSEN, C.: Öffentlichkeit, a.a.O., Sp. 1576). Die angelsächsische Literatur kennt die Unterscheidung in "public" (Öffentlichkeit bzw. eine Teilöffentlichkeit) und "publics" (Teilöffentlichkeiten).

Einstellungen und Verhalten weitgehend homogen sind. Daraus muß gefolgert werden, daß im Gegensatz zur gehandhabten Aufspaltung der Gesamtnachfrage nach bestimmten Gütern oder Dienstleistungen in einzelne Zielgruppen mit Hilfe einiger weniger soziodemographischer Merkmale die Bildung von Teilöffentlichkeiten sinnvollerweise primär mit psychographischen Merkmalen, vor allem mit dem Merkmal "Einstellung" erfolgversprechend sein kann¹⁾. Eine Teilöffentlichkeit muß insofern mindestens drei Eigenschaften aufweisen: "We shall consider the public as the remaining elementary collective grouping. The term public is used to refer to a group of people (a) who are confronted by an issue, (b) who are divided in their ideas as to how to meet the issue, and (c) who engage in discussion over the issue"²⁾. Jede Teilöffentlichkeit kann insofern auch als soziale Gruppe aufgefaßt werden, die u.a. Gruppenmitglieder enthält, die aufgrund ihrer umfassenderen Kenntnis und ihrer besonderen Aktivität in bezug auf ihre Gruppeninteressen eine exponierte

1) Auf die Bedeutung der Einstellung als eines der wichtigsten psychographischen Merkmale zur Markt- bzw. Zielgruppensegmentierung weist unter anderem Schmidt-Bräkling in seiner Dissertation hin. Vgl. SCHMIDT-BRÄKLING, R.: Zielgruppenbestimmung mit Hilfe von Einstellungsskalen, Diss., Münster 1973; vgl. auch KOTLER, Ph., Marketing, a.a.O., S. 104 ff.

2) BLUMER, H.: The Mass, the Public und Public Opinion, in: BERELSON, B., JANOWITZ, M.: Public Opinion and Communication, New York 1966, ohne Seitenangabe, zitiert nach: HUNDHAUSEN, C.: Öffentlichkeit, a.a.O., Sp. 1577; Ähnlich auch: MARSTON, J.: The Nature of Public Relations, Mc Graw-Hill Book Company, New York 1963, ohne Seitenangabe, zitiert nach: OECKL, A.: Handbuch der Public Relations, München 1964, S. 325; KRON-HUBER, H.: Public Relations - Einführung in die Öffentlichkeitsarbeit, Wien - Köln - Graz 1972, S. 15 (Zitierweise: Public Relations - Einführung).

Stellung einnehmen. Diesen Meinungsführern¹⁾ kommt aus der Sicht der Öffentlichkeitsarbeit deshalb eine große Bedeutung zu, weil sie ein Bindeglied im zweistufigen Informationsprozeß darstellen. Dieser zweistufige Informationsprozeß wird sichtbar, wenn man einerseits auf die Beziehungen zwischen den Medien der Öffentlichkeitsarbeit - vor allem den Medien der Massenkommunikation - und den Meinungsführern abstellt, andererseits auf jene zwischen Meinungsführern und den übrigen Informationsempfängern in den Gruppen²⁾.

1) Der Begriff Meinungsführer ("opinion leaders", "influentials") tauchte erstmals 1948 auf und stammt von Lazarsfeld, Berelson und Gaudet. Er basiert auf empirischen Untersuchungen, die 1940 vom Bureau of Applied Social Research an der Columbia Universität mit dem Ziel durchgeführt wurden, Meinungsänderungen von Wählern vor, während und nach der US-Präsidentschaftswahlkampagne festzustellen. Siehe dazu: LAZARSFELD, P.F., BERELSON, B., GAUDET, H.: The People's Choice, Columbia University Press, New York, 1948, ins Deutsche übersetzt von Schorling, R.F.: Wahlen und Wähler. Soziologie des Wahlverhaltens, Neuwied und Berlin 1969, S. 28 und S. 173 f; vgl. auch KATZ, E.: Die Verbreitung neuer Ideen und Praktiken, in: SCHRAMM, W. (Hrsg.): Grundfragen der Kommunikationsforschung, 2. Aufl., München 1968, S. 99-116, insbesondere S. 104; vgl. LANGENBUCHER, W.R.: Zur Wirkung der Massenmedien - Ergebnisse der Wirkungsforschung, in: Walter RAYMOND-Stiftung (Hrsg.): Wirtschaft und öffentliche Meinung. Veröffentlichungen der Walter Raymond-Stiftung, Bd. 14, Köln 1972, S. 17-33, hier S. 21.

2) Vgl. LAZARSFELD, P.F., BERELSON, B., GAUDET, H.: Wahlen und Wähler. Soziologie des Wahlverhaltens, a.a.O., S. 28 f. In ihrem Beitrag über Massenmedien und personaler Einfluß stellen Lazarsfeld und Menzel sogar die Hypothese auf, daß nicht nur von einem zweistufigen, sondern von einem vielstufigen Kommunikationsfluß ausgegangen werden müsse: "...von den Massenmedien über mehrere Zwischenglieder von Meinungsbildnern, die miteinander in Austausch stehen, bis hin zu den schließlichen Mitläufern". Siehe dazu: LAZARSFELD, P.F., MENZEL, H.: Massenmedien und personaler Einfluß, in: SCHRAMM, W. (Hrsg.): Grundfragen der Kommunikationsforschung, a.a.O., S. 117-139, hier S. 123.

Kotler teilt die Teilöffentlichkeiten einer Organisation in folgende sieben Typen auf:

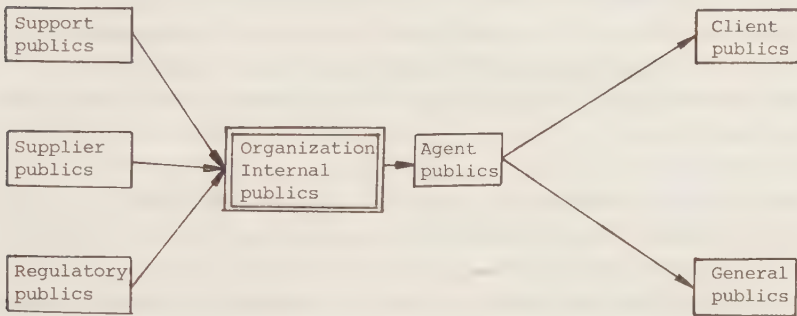


Abb. 5: Klassifikation der Teilöffentlichkeiten einer Organisation nach dem Kriterium "Beziehung zur Organisation"

Quelle: Kotler, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 19.

Aus der Abbildung wird ersichtlich, daß drei der sieben dargestellten Teilöffentlichkeiten der Organisation vorgelagert sind. "Support publics... lend resources (money, time, encouragement)"¹⁾. "Supplier publics... sell material, goods and services"²⁾. "Regulatory publics... input rules of conduct"³⁾. Diesen aus der Sicht der Organisation beschaffungsorientierten Teilöffentlichkeiten stehen absatzorientierte bzw. nachgelagerte Teilöffentlichkeiten gegenüber. Sie umfassen die Gruppe der "Internal publics", die Gruppe der "Agent publics" sowie die der "Consuming publics", wobei sich letztere in "Client publics" und "General publics" unterteilen läßt.

1) KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 17.

2) Ebenda, S. 19.

3) Ebenda.

An der Darstellung ist zu bemängeln, daß eine Beeinflussung der "Client publics" sowie der "General publics" scheinbar nur durch Einbeziehung der "Agent publics" erfolgen kann. Zwar wird gerade durch diese Anordnung der Beziehungen der zweistufige Informationsprozeß unterstrichen, jedoch ist es ebenso einleuchtend, daß Beeinflussungsbemühungen der Organisation auch direkt auf "Client publics" und "General publics" gerichtet sein können.

Neben ihrer Eignung, die absatzorientierten Teilöffentlichkeiten in einem Überblick zu erkennen, hat die Darstellung Kotlers auch den Vorteil, daß sie neben den Beschaffungs- bzw. Absatzteilmärkten für Produkte und Dienstleistungen der Organisation auch die wesentlichen Teilöffentlichkeiten enthält, an denen sich die Öffentlichkeitsarbeit der Organisation auszurichten hat.

Besonderheiten in der Charakterisierung der Teilöffentlichkeiten für die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften treten insoweit auf, als die "Client publics" und die "General publics" einer weiteren Differenzierung bedürfen. "Client publics" umfassen - im Gegensatz zu den "General publics" - die direkten Produktabnehmer¹⁾. Zu den direkten Abnehmern von Informationen im Rahmen militärischer Öffentlichkeitsarbeit könnten demnach die Personengruppen gerechnet werden, deren Multiplikatorfunktion oder deren Einflußnahme auf politische Entscheidungsprozesse kennzeichnend ist. Vor allem handelt es sich hierbei um Lehrer, Pfarrer, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Kirchen und politische Parteien²⁾. Zur Kategorie der "General publics", d.h. zur Gruppe der indirekten Abnehmer von Informationen, zählten dann alle die sozialen Gruppen, die mittel-

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 19.

2) Auf die Zielgruppen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr wird unter B IV 1 näher eingegangen.

bar entweder von "Agent publics", d.h. über Massenmedien, oder von "Client publics" spezifische Informationen erhalten¹⁾. Problematisch bleibt indes die Ausrichtung bestimmter militärischer Public Relations-Mittel, wie "Tage der Offenen Tür" und Wanderausstellungen von Teilstreitkräften auf Teilöffentlichkeiten, da hier auf der einen Seite weitgehend nur die allgemeine Öffentlichkeit beeinflußt werden soll, auf der anderen Seite eine unmittelbare Beeinflussung der eigentlichen direkten Abnehmer nicht stattfinden kann, weil diese Teilöffentlichkeit bei derartigen Massenveranstaltungen im allgemeinen nicht erkennbar ist.

Welche Bedeutung eine Segmentierung in Teilöffentlichkeiten aus der Sicht militärischer Öffentlichkeitsarbeit erlangt, geht aus Kotlers Veröffentlichungen unmittelbar nicht hervor. Mittelbar jedoch läßt sich feststellen, daß das eigentliche Produkt von Streitkräften an die gesamte Öffentlichkeit gerichtet ist. Dies ergibt sich sowohl aus dem bereits erwähnten sehr umfassenden Produktbegriff Kotlers, der Public Relations-Leistungen der Streitkräfte mit einschließt, als auch aus der Tatsache, daß Kotler "military services" zu den "Commonweal organizations" zählt²⁾. "Commonweal organizations (...) are created by the public to serve the interests of the public at large... the commonweal organization is characterized by one major exchange loop, that between the commonweal organization and the general public"³⁾.

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 19.

2) Vgl. ebenda, S. 31. Während für die Zuordnung der Streitkräfte zu den "Commonweal organizations" deren Oberziel ausschlaggebend ist, läßt sich bei Kotler auch indirekt eine Zuordnung der Streitkräfte zu den "Government agencies" finden. So werden "police and fire department" zur Kategorie der "Service-type government agency", andererseits z.B. Gerichtshöfe zur Gruppe der "Intervention-type government agency" gerechnet. Während die Funktion des öffentlichen Betriebs der ersten Kategorie auf die Erzeugung und Verteilung von Leistungen gerichtet ist, deren Benutzer keine indirekten Zahlungen zu leisten brauchen, ist es Aufgabe der anderen Kategorie öffentlicher Betriebe "to regulate the freedom of some group for the sake of promoting the public interest"; siehe dazu: ebenda, S. 331.

3) Ebenda, S. 33.

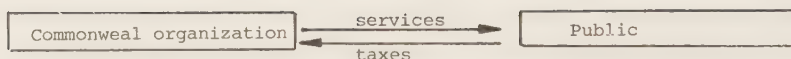


Abb. 6: Austauschbeziehungen bei am Gemeinwohl orientierten Organisationen.

Quelle: Kotler, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 31.

Zur Darstellung der Gewährleistung, die Streitkräfte der allgemeinen Öffentlichkeit anbieten, mag diese Abbildung überzeugend sein, da das die Gewährleistung bestimmende Merkmal der Unteilbarkeit deutlich erkennbar wird. Zur Veranschaulichung der Public Relations-Leistungen, die hinsichtlich Art, Qualität und Quantität von den verschiedenen Zielgruppen abhängig sind, ist sie jedoch weniger brauchbar.

Eine weitere Besonderheit der Teilöffentlichkeiten, die den Streitkräften vorgelagert sind, besteht gerade aus öffentlich-wirtschaftlicher Sicht darin, daß hinter den "Support publics" und den "Regulatory publics" selbst die öffentliche Hand, also wiederum ein öffentlicher Betrieb, steht¹⁾. So ist es durchaus einleuchtend, daß "Support publics" auf die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften Einfluß nehmen können. Je nachdem, wie sich beispielsweise die Einstellung der Bundesregierung ihren Streitkräften gegenüber oder die des Verteidigungs- oder des Haushaltsausschusses des Parlaments gegenüber der Armee darstellt, wird der Kampf um die Festlegung von Haushaltsmitteln für Verteidigung im allgemeinen und für militärische Öffentlichkeitsarbeit im besonderen mehr oder weniger heftige Formen annehmen. Ebenso beeinflussen die "Regulatory publics" den Inhalt militärischer Öffentlichkeitsarbeit, insoweit nämlich, als sie als Vertreter der Legislative den gesetzlichen Rahmen bestimmen, als Vertreter der Exekutive Verwaltungsanordnungen für militäri-

1) Dagegen sind bei den "Supplier publics" in bezug auf die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften keine Besonderheiten erkennbar. Zu ihnen zählen im wesentlichen Werbeagenturen, Verlage und Meinungsforschungsinstitute.

sche Public Relations in Abstimmung mit Public Relations-Maßnahmen aller anderen Ressorts in Kraft setzen bzw. dies tun sollten und als Vertreter der Judikatur die Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen überwachen.

Was jedoch eine zielgruppenspezifische Festlegung der Zielinhalte militärischer Öffentlichkeitsarbeit trotz Kenntnis ihrer mindestens sieben relevanten Teilöffentlichkeiten erheblich erschwert, ist die Tatsache, daß (1) zwischen den erwähnten Teilöffentlichkeiten untereinander direkte Beziehungen herrschen¹⁾ und (2) bestimmte angesprochene Personen gleichzeitig Mitglieder in mehreren Teilöffentlichkeiten sind. Nach Zielgruppen differenzierte Informationsinhalte können deshalb aufgrund der Verflechtungen zu unkontrollierten Wirkungen führen. Daraus zu folgern, daß zur Vermeidung unkontrollierter Wirkungen alle Zielgruppen nur einheitlich strukturierte Public Relations-Informationen erhalten dürfen, hieße jedoch, die unterschiedlichen Ausprägungen der Informationsbedürfnisse der Teilöffentlichkeiten zu ignorieren.

Die Segmentierung der allgemeinen Öffentlichkeit in Teilöffentlichkeiten ist für Streitkräfte nur dann nutzenbringend, wenn es ihr gelingt, die Meinungen dieser Teilöffentlichkeiten über ihre Bedürfnisse, die sie von Streitkräften befriedigt sehen möchten, ebenso zu erkennen, wie ihre Einstellungen den Streitkräften gegenüber.

Aus ökonomischer Sicht muß eine schlechte öffentliche Meinung, sofern sie sich auf unbefriedigte Informationsbedürfnisse zu-

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 20. Ein gutes Image, das z.B. die Rüstungsindustrie von Streitkräften des Landes hat, wird dem Staatsbürger nicht unbekannt bleiben. Es kann die Ursache für die Veränderung der Einstellung des Staatsbürgers zu seinen Streitkräften sein.

rückführen läßt, immer Ausgangspunkt für alle planvollen und zielorientierten Aktionen auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit sein, unabhängig davon, ob es sich um eine kaufmännische Unternehmung oder um den öffentlichen Betrieb Streitkräfte handelt.

Der Begriff öffentliche Meinung ist zwar in der politologischen und kommunikationswissenschaftlichen Literatur recht häufig zum Gegenstand von Untersuchungen gewählt worden, dennoch lassen sich für die Themenstellung kaum verwertbare Erkenntnisse finden. Zwei Kerngedanken über die öffentliche Meinung erscheinen jedoch erwähnenswert: es ist zunächst die Aussage, daß es die öffentliche Meinung überhaupt nicht gibt. "Der Begriff 'die öffentliche Meinung', wie er im Sprachgebrauch immer wieder auftaucht und immer wirkt, ist ein logischer Unsinn, ein propagandistischer Winkelzug zur Bekräftigung eigener Meinungen und Absichten, ein politischer Hilfsbegriff"¹⁾. Dagegen existieren pluralistische "Meinungen in der Öffentlichkeit"²⁾. "Sie sind entweder tagesbestimmt, d.h. von unmittelbaren aktuellen Ereignissen spontan wach gerufen und bewegt, aber noch nicht gefestigt, oder sie sind, bereits angesprochen, geformt, bezeugt, urteilend abgewogen, vielfach schon in Programmen verhärtet: zeitgebunden"³⁾.

Die andere Aussage hat ihren Ursprung in der öffentlich-rechtlichen Funktion der Presse, in Staaten mit demokratischer Verfassung die Institution, die durch objektive, sachliche und umfassende Information die Grundlage zur Ausübung des Informationsrechts des Staatsbürgers zu legen hat⁴⁾. Kommt die Presse dieser öffentlich-rechtlichen Verpflichtung zur objektiven Infor-

1) DOVIFAT, E.: a.a.O., S. 16.

2) Ebenda, S. 17.

3) Ebenda.

4) Vgl. LÖFFLER, M.: Presserecht. Kommentar, München und Berlin 1955, S. 3 f.

mation der Öffentlichkeit nicht nach, weil sie statt einer wahrheitsgemäßen Berichterstattung Informationen manipuliert¹⁾ - diese Gefahr ist angesichts der ökonomischen und politischen Macht, die die Presse in vielen demokratischen Ländern innehat, durchaus nicht nur theoretischer Art -, dann kann in bezug auf die Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte jede an der vermeintlichen Imagesituation orientierte Öffentlichkeitsarbeit fehlgeleitet werden. Neben das Problem der richtigen Wiedergabe der Meinungen in der Öffentlichkeit tritt für die Presse und die übrigen Massenmedien das weitere Problem, diese veröffentlichte Meinung²⁾ von der publizierten Meinung abzugrenzen, die z.B. die Presse selbst als Teil der Öffentlichkeit über bestimmte militärische Sachverhalte hat. Die aus dieser Problematik herrührende Gefahr darf nicht unterschätzt werden, wenn auf die Stellung verwiesen wird, welche die Massenmedien als "Agent publics" innerhalb des zweistufigen Informationsprozesses einnehmen.

Für die Belange militärischer Öffentlichkeitsarbeit soll im weiteren Verlauf der vorwiegend staatsrechtliche Begriff der öffentlichen Meinung von Löffler übernommen werden: "Die öffentliche Meinung stellt das Bewußtsein eines größeren, individuell nicht bestimmten Teils der Bevölkerung dar, der über den engeren, individuell bestimmten Rahmen der Familie, Verwandtschaft, Kollegenschaft, des Freundeskreises oder eines Vereins hinausreicht"³⁾.

1) Vgl. OECKL, A.: a.a.O., S. 335; vgl.: FABIAN, R.: Die Meinungsmacher - eine heimliche Großmacht, Hamburg 1970, S. 208.

2) zum Themenbereich öffentliche Meinung, veröffentlichte Meinung sowie Strukturen, Funktionen und Strukturwandel der Öffentlichkeit die Ausführungen von GROSSE, H.: Öffentliche Meinung und politischer Wille, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, B 14/1969, S. 3-24, bei HABERMAS, J.: Strukturwandel der Öffentlichkeit, Neuwied 1962, und bei POTYKA, Ch.: Bundeswehr und Öffentlichkeit - Zur Diskussion gesellschaftspolitisch orientierter Militärfragen in der Presse, in: Sicherheitspolitik heute, 2. Jg. (1975), S. 19-34.

3) LÖFFLER, M.: a.a.O., S. 556; vgl. auch: Öffentlichkeit, in: Brockhaus, Enzyklopädie, 17. Aufl., Bd. 15, Wiesbaden 1971, Sp. 681.

b) Bedürfniskategorien der Öffentlichkeit

Eine Analyse der Bedürfniskategorien der Teilnehmer des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte muß davon ausgehen, daß Informationsbedürfnisse der Öffentlichkeit ebenso wie die der Streitkräfte derivative Bedürfnisse darstellen. Sie basieren auf dem originären Bedürfnisbündel der Öffentlichkeit nach Sicherheit, die im Verlangen nach Schutz der persönlichen Integrität des Bürgers zum Ausdruck kommt. Streitkräfte werden deshalb aufgestellt und unterhalten, um den Teil des Bedürfnisbündels der eigenen Bevölkerung zu befriedigen, der auf die Sicherheit der Gesamtheit der Bürger gegen Angriffe von außen oder gegen Androhung von Gewaltmaßnahmen von außerhalb des Staatswesens gerichtet ist. Eine Kategorisierung dieses Schutzbedürfnisses nach den Kriterien "Bezogenheit" und "Einordnung" in die menschliche Bedürfnishierarchie" führt zu dem Ergebnis, daß diese Art Bedürfnis sowohl unter die Kategorie der Kollektivbedürfnisse zu subsumieren ist, was das erste Kriterium betrifft, als auch in bezug auf das zweite Kriterium wegen seiner physiologischen Grundstruktur zur ersten Stufe der Hierarchie der wichtigsten Grundbedürfnisse nach Maslow¹⁾ gerechnet werden kann. Zu rechtfertigen wäre jedoch auch die Zuordnung des Sicherheitsbedürfnisses zur nächsthöheren Stufe der Bedürfnishierarchie, die von Meier mit "Wunsch nach sozialer und persönlicher Sicherheit und Beständigkeit, Bedürfnisse nach einem sicheren Arbeitsplatz, Freiheit von Furcht und Chaos"²⁾ umschrieben wird. Eine Zuordnung zu dieser Stufe hätte jedoch zur Voraussetzung, daß die physiologischen Bedürfnisse der ersten Stufe anhaltend und regelmäßig befriedigt sein müßten, da sie bis zu ihrer vollen Befriedigung als die wichtigsten Bedürfnisse bzw. Motive des

1) Vgl. MASLOW, A.H.: Motivation and Personality, New York 1954.

2) MEIER, B.: Die Humanisierung, Köln 1976, S. 15.

Menschen anzusehen sind¹⁾.

Eine zuverlässige Aussage über den Grad der Befriedigung des streitkräftebezogenen Sicherheitsbedürfnisses ist jedoch aus mehreren Gründen so gut wie unmöglich: Erstens setzt eine Trennung des militärischen Sicherheitsbedürfnisses von den übrigen Sicherheitsbedürfnissen, wie z.B. der Sicherheit des Arbeitsplatzes, des Berufs, des Einkommens, aber auch der Gewährleistung der Sicherheit innerhalb des Staates, in der Regel teure empirische Befragungen voraus. Zweitens muß in Rechnung gestellt werden, daß Ausprägung und Befriedigungsgrad des streitkräftebezogenen Sicherheitsbedürfnisses trotz seines Kollektivcharakters nicht homogen sind, sondern je nach sozialer Klasse der Bevölkerung differenziert werden müssen²⁾. Drittens kann aus der Tatsache, daß bestimmte soziale Schichten der Bevölkerung längst eine Befriedigung des Bedürfnisses nach Selbständigkeit und Selbstverwirklichung anstreben, nicht gefolgert werden, daß bei diesen Schichten das streitkräftebezogene Sicherheitsbedürfnis voll befriedigt ist³⁾.

Sehen sich Streitkräfte aufgrund dieser einschränkenden Gegebenheiten nicht oder nur bedingt in der Lage, das Bedürfnis der Öffentlichkeit nach streitkräftebezogener Sicherheit zu erfassen,

1) Vgl. auch: NOLTE, L.W.: Fundamentals of Public Relations, Pergamon Press Inc., New York - Toronto - Oxford - Sidney 1974, S. 107.

2) Bezogen auf die Motive der Organisationsmitglieder in Industriebetrieben hat insbesondere von Rosenstiel die Abhängigkeit zwischen dem Grad der Befriedigung der Maslow'schen Grundbedürfnisse bzw. zwischen dem Umfang erlebter Bedeutsamkeit der Grundbedürfnisse und der Positionshöhe der Organisationsmitglieder in der Betriebshierarchie deutlich gemacht. Diese Erkenntnisse dürften auch auf soziale Klassen einer Bevölkerung übertragbar sein. Siehe dazu: von ROSENSTIEL, L.: Motivation im Betrieb, München 1972, S. 53 sowie RÜTTINGER, B., von ROSENSTIEL, L., MOLT, W.: Motivation des wirtschaftlichen Verhaltens, Stuttgart 1974, S. 93.

3) Von Rosenstiel erwähnt das Beispiel wenig erfolgreicher Künstler: "Ihnen geht es fast nur um Selbstverwirklichung, obwohl die vier anderen Motive noch keineswegs befriedigt sind", siehe: von ROSENSTIEL, L.: Motivation im Betrieb, a.a.O., S. 53.

dann ist es ihnen auch kaum möglich, dieses Bedürfnis durch einsatzbereite Streitkräfte adäquat zu befriedigen. Diese für beide Seiten unbefriedigende Situation wird aus der Sicht der Streitkräfte dadurch entschärft, daß sie zunächst erkunden, welche einzelnen Informationsbedürfnisse die Öffentlichkeit zur Befriedigung ihres streitkräftebezogenen Sicherheitsbedürfnisses hat, und dann versuchen, diesen Bedürfnissen nach erfolgter Zusammenfassung zu zielgruppenspezifischen Arten von Informationsbedarfen nachzukommen. Dieser Vorgehensweise der Streitkräfte liegt der Gedanke zugrunde, daß sich eine bei der Bevölkerung in unterschiedlichem Ausmaß vorhandene Unsicherheit in der Einschätzung der Kampfkraft ihrer Streitkräfte dadurch beseitigen läßt, daß von der Streitkräfteführung der Bevölkerung detaillierte Informationen über die Kampfkraft der Streitkräfte gegeben werden. Damit wird deutlich, daß eine Befriedigung der Sicherheitsbedürfnisse der Teilöffentlichkeiten grundsätzlich mit zielgruppenspezifischen sicherheitspolitischen Informationsangeboten erfolgen kann. Es kommt deshalb darauf an, die auf den Sicherheitsbedürfnissen ruhenden Informationsbedürfnisse präzise zu erfassen.

Daß dabei die Deckung der Informationsbedürfnisse eines politischen Gegners, der auch als Teilöffentlichkeit der Streitkräfte aufzufassen ist, ein besonderes Informationsverhalten der eigenen Streitkräfte erforderlich macht, mag zunächst einerseits unter dem Gesichtspunkt der Geheimhaltung bestimmter militärischer Informationen, andererseits unter dem der Offenlegung als Folge der politisch-ideologischen und militärischen Entspannung und der gerade in Krisensituationen bedeutsamen Forderung nach gegenseitig kalkulierbaren militärischen Risiken¹⁾ naheliegen. Da beide Zielvorstellungen divergieren, kann nur im Wege eines Zielkompromisses eine Beseitigung dieser vorhandenen partiellen Zielkonkurrenz herbeigeführt werden. Das hierbei gezeigte gegenwärtige Verhalten zahlreicher Streitkräfte demokratischer Staaten deutet darauf hin, daß überwiegend der Offenlegung militärischer Informationen eine Präferenz eingeräumt wird, d.h. unter Respektierung eines abgegrenzten geheimzuhaltenden Infor-

1) Vgl. Graf von BAUDISSION, W.: Kooperative Rüstungssteuerung als Mittel der Entspannungspolitik, in: Information für die Truppe, o.Jg. (1972), S. 13-40, hier S. 15.

mationsbestandes (Hauptziel) soll ein Maximum an Informationen militärischer Art (Nebenziel) offengelegt werden¹⁾. Bei mathematischer Formulierung wird dieses Hauptziel zur Nebenbedingung, das Nebenziel zur Zielfunktion, die es in diesem Falle zu maximieren gilt²⁾. Dieses scheinbar besondere Informationsverhalten der Streitkräfte gegenüber gegnerischen Staaten tritt jedoch bei realistischer Betrachtung überhaupt nicht auf, da mit Sicherheit davon ausgegangen werden kann, daß Informationsinteressenten nicht nur sehr schnell versuchen, sich die Informationen zu besorgen, die gegnerische Streitkräfte nur bestimmten Zielgruppen gegeben haben, sondern auch um solche Informationen bemüht sind, die aus Geheimhaltungsgründen erst gar nicht bestimmten Zielgruppen gegeben worden sind.

c) Streitkräfte als Bedürfnisträger und Informationslieferanten

In den bisherigen Ausführungen wurden Streitkräfte deshalb als Marktteilnehmer eines absatzorientierten Informationsmarkts gekennzeichnet, weil sie sowohl Leistungen anbieten, für die eine Nachfrage besteht, als auch für diese Leistungen eine Gegenleistung erhalten, die zur Deckung ihrer eigenen Bedürfnisse beiträgt. Diese eigenen Bedürfnisse der Streitkräfte

1) Dem gegenüber sieht Wolf unter Berufung auf das Beispiel der Streitkräfte der Schweiz eine Bestätigung für den "Primat der militärischen Sicherheit vor den Ansprüchen der öffentlichen Aufklärung", obwohl er einschränkend hinzufügt, daß "die militärische Geheimhaltung auf ein Minimum an echten Sicherheitsmaßnahmen beschränkt" wird. Siehe dazu: WOLF, K.-H.: Die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr - Mit besonderer Berücksichtigung der Wehrbereiche IV (Mainz) und VI (München), Diss., München 1970, S. 163.

2) Vgl. HEINEN, E.: Zielsystem, a.a.O., S. 111.

sind in ihrem Zielsystem verankert und können mit Erzielung bzw. Erhöhung von Verständnis, Unterstützung und Vertrauen der Öffentlichkeit in die eigenen Streitkräfte konkretisiert werden. Die Ziele sind aus dem bedarfswirtschaftlichen Oberziel der Streitkräfte¹⁾ abgeleitet. Die Erreichung des bedarfswirtschaftlichen Oberziels macht es deshalb erforderlich, daß das die personelle Einsatzbereitschaft maßgeblich beeinflussende Subziel der Vertrauenszielung bzw. -stärkung in hohem Maß erfüllt wird. Das den Streitkräften von den Angehörigen der Streitkräfte wie von den anderen Teilöffentlichkeiten entgegengebrachte Vertrauen dient insofern der Befriedigung der Bedürfnisse der Streitkräfte.

Die Bedeutung, die dem Subziel der Vertrauenszielung bzw. -stärkung in Hinblick auf das Oberziel der Streitkräfte zukommt, schlägt sich in Art und Umfang der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte nieder. In diesem Funktionsbereich treten Streitkräfte als Informationslieferant gegenüber der Öffentlichkeit auf. Ein Teil der der Öffentlichkeit gelieferten bzw. zu liefernden Informationen beruht auf der Informationspflicht der Regierung des Staates den Bürgern gegenüber. Sie äußert sich in einer allgemeinen Rechenschaftslegung gegenüber Parlament, Presse und Wähler²⁾ und schließt demnach eine Information in verteidigungspolitischer Sicht mit ein. Die umfassende Pflicht der Streitkräfte, über sich selbst Rechenschaft abzulegen³⁾, soll deutlich machen, daß der Grund-

1) Vgl. die Ausführungen zu A I 2 b und B II 2 a.

2) Vgl. zur Informationspflicht der öffentlichen Dienste: KRONHUBER, H.: Public Relations - Einführung, a.a.O., S. 114 f.

3) Wust und Kampe nennen diese Pflicht "Informationsbringeschuld", die "vermutlich in allen Bereichen, in denen sich Bundeswehr, Staat und Gesellschaft berühren, Mißverständnisse ausräumen, gegebenenfalls auch Spannungen abbauen kann". Siehe dazu: WUST, H., KAMPE, H.: Die Bundeswehr in der Gesellschaft, in: BMVG/Fü S I 5 (Hrsg.): Standortbestimmung, Schriftenreihe Innere Führung - Reihe Politische Bildung, Bonn 1975, Heft 10, S. 51; vgl. auch: BRANDT, G.: Rüstung und Wirtschaft in der Bundesrepublik, in: PICHT, G. (Hrsg.): Studien zur politischen und gesellschaftlichen Situation der Bundeswehr, 3. Folge, Witten und Berlin 1966, S. 214.

satz vom Primat der Politik vollständig anerkannt wird und insoweit die Gefahr, Streitkräfte könnten sich im Staat abkapseln¹⁾ und - wie in Deutschland im Falle der Reichswehr geschehen - zum "Staat im Staate" werden, nicht vorliegt.

Streitkräfte stehen in ihrer Eigenschaft als Informationslieferant bei der Wahrnehmung ihrer Informationsfunktion mehreren Problemen gegenüber, die bei erwerbswirtschaftlichen Betrieben zweifelsohne nicht so bedeutsam sind. Die Wirksamkeit militärischer Öffentlichkeitsarbeit wird zumindest von vier Faktoren beeinträchtigt. Zunächst ist es das Kriterium der Freiwilligkeit der Informationsaufnahme durch die Öffentlichkeit. In einer freiheitlich-demokratischen Staatsverfassung ist eine zwangsweise Informierung der Öffentlichkeit unvorstellbar. Daraus allerdings die Folgerung zuziehen, daß bei zwangsweiser Information der Öffentlichkeit ein größerer Erfolg, d.h. ein Zuwachs an Vertrauen den Streitkräften gegenüber, eintreten könnte, wäre jedoch falsch, wie Beispiele aus totalitären Staaten beweisen. Daneben ist die Tatsache problematisch, daß es überhaupt "kein verlässliches, objektives und billiges Verfahren (gibt), um zu messen, wie gut informiert jemand ist"²⁾. Daraus folgt, daß Streitkräfte auch nicht in der Lage sein können, den Umfang an Informationen für die Zielgruppen bestmöglich zu bestimmen. Anders auch als die Wirksamkeit der Produktwerbung

1) In bezug auf die deutschen Streitkräfte stellt Klausenitzer fest: "Die Bundeswehr steht in der dauernden Versuchung, sich der aufmerksamen Beobachtung durch die Öffentlichkeit zu entziehen, indem sie sich unter Berufung auf die Besonderheiten des Berufsbildes und des militärischen Auftrags abkapselt". Siehe dazu: KLAUSENITZER, F.A.: Die Diskussion um die Innere Führung - Zum Verhältnis von Bundeswehr und Öffentlichkeit, in: PICH, G. (Hrsg.): Studien zur politischen und gesellschaftlichen Situation der Bundeswehr, 2. Folge, Witten und Berlin 1966, S. 159-243, hier S. 197; vgl. auch: TRETTNER, G.: Bundeswehr und Öffentlichkeit, in: Information für die Truppe, o. Jg. (1965), Heft 3, S. 160-166, hier S. 160 f.

2) DOWNS, A.: a.a.O., S. 241.

ist die Beeinflussung der Öffentlichkeit mit Informationen über Streitkräfte schon deshalb weniger wirksam, weil die Vorstellung konkreter Erlebnismöglichkeiten¹⁾, mit deren Hilfe Informationsbedürfnisse stimuliert werden sollen, kaum zu Reaktionen bei den Adressaten führen dürfte. Während sich ein Kaufinteressent durch Prüfen eines Anzeigentextes über ein Produkt wahrscheinlich recht gut aufgrund der geschilderten Erlebnismöglichkeiten ein Bild vom Produkt machen kann, treten bei dem öffentlichen Gut Sicherheit bestenfalls nur kollektive Erlebnismöglichkeiten auf. Diese Aussage schließt nicht aus, daß militärische Öffentlichkeitsarbeit durchaus Ursache dafür sein kann, daß sich bei Informationsempfängern aus vagen Informationsbedürfnissen konkrete und aus Informationsbedürfnissen geringen Umfanges solche großen Umfanges entwickeln. Schließlich darf nicht übersehen werden, daß neben Streitkräften auch andere Institutionen des Staates um eine Information der Öffentlichkeit über sicherheitspolitische Belange bemüht sind, was bei mangelnder Koordinierung der Öffentlichkeitsarbeit dieser Institutionen durchaus zu Beeinträchtigungen der Wirksamkeit der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte führen kann.

Die folgenden Ausführungen befassen sich mit der zentralen Frage, welche Aufgaben Streitkräfte übernehmen müssen, um einerseits die Informationsbedürfnisse der Teilöffentlichkeiten und andererseits deren Einstellungen zu den Streitkräften erfassen zu können. Von der Wahrnehmung dieser Aufgaben wird der Erfolg der Öffentlichkeitsarbeit maßgeblich beeinflusst.

1) So hat sich Nieschlag mit der Frage befaßt, wie sich konkrete Vorstellungen der Menschen von den Erlebnismöglichkeiten eines Produkts auf ihre Bedürfnisstrukturen auswirken. Siehe dazu: NIESCHLAG, R.: Was bedeutet die Marketing-Konzeption für die Lehre von der Absatzwirtschaft?, in: FISCHER-WINKELMANN, W.E.: a.a.O., S. 133-150, hier S. 143.

3. Untersuchung der Abnehmerseite des absatzorientierten Informationsmarkts der Streithräfte

In gleicher Weise, wie die betriebliche Marktforschung eine unabdingbare Voraussetzung für die Planung und Durchführung von Marktgestaltungsmaßnahmen ist, sind systematische Untersuchungen über die Abnehmer des absatzorientierten Informationsmarkts notwendige Voraussetzung für die Planung und Verwirklichung von Public Relations-Zielen. Damit ergibt sich für die Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit eine zeitliche Reihenfolge: an die Erforschung der Bedürfnisse des Informationsmarkts schlossen sich Maßnahmen zu ihrer Deckung an. Dieser zeitliche Ablauf wird von einem Rückkopplungsprozeß überlagert, der auf Anregungen zurückzuführen ist, die bei der Deckung der Informationsbedürfnisse entstehen und u. a. zu einer Änderung der Ziele der Informationsmarktforschung führen können. Mit Nickels¹⁾ wird hier die Meinung vertreten, daß der Begriff Öffentlichkeitsarbeit die Funktionen der Marktforschung - soweit sie für die Öffentlichkeitsarbeit relevant sind - mit einschließt. Dies ergibt sich aus der unmittelbaren Abhängigkeit der Marktgestaltungsmöglichkeiten von den Ergebnissen der Marktforschung.

Inhaltlich gesehen, richtet sich die Untersuchung über die Abnehmer des absatzorientierten Informationsmarkts der Streithräfte (1) auf die Möglichkeiten der Erfassung der Informationsbedürfnisse der Abnehmer, (2) auf die Möglichkeiten des Erkennens der Faktoren, die Einstellung und Verhalten der Abnehmer gegenüber Streithräften determinieren, (3) auf die Frage, ob und inwieweit auf Einstellung und Verhalten der Informationsabnehmer gegenüber Streithräften mit gezielten Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit in wirkungsvoller Weise Einfluß genommen

1) Vgl. NICKELS, W.G.: a.a.O., S. 240 f.

werden kann und (4) auf die Frage des ökonomischen Einsatzes der Kräfte zur Wahrnehmung der gekennzeichneten Aufgaben der Informationsmarktforschung.

a) Erfassen der Informationsbedürfnisse der Teilöffentlichkeiten

Die Frage nach der Erfassung der Informationsbedürfnisse muß von der Feststellung ausgehen, daß Art und Umfang der Nachfrage nach Informationen von den verschiedenartigen Teilöffentlichkeiten der Streitkräfte abhängig sind.

Konzentriert man die Blickrichtung auf die an anderer Stelle bereits erläuterten¹⁾ abnehmerorientierten "Agent publics", "Client publics", "Internal publics" und "General publics", so kann zumindest bezüglich des Verhältnisses der erstgenannten Teilöffentlichkeiten zu den "General publics" von einer abnehmenden Bedürfnisintensität gesprochen werden.

Für "Agent publics" - besonders deutlich am Beispiel der Massenmedien - bedeuten Informationen die Existenzgrundlage schlechthin. Ihre Bedürfnisse nach Informationen über die Leistung der Streitkräfte ebenso wie über den militärischen Alltag und publicitywirksame Ereignisse im personellen Bereich müßten hinsichtlich Art und Umfang am ausgeprägtesten sein.

Nur graduell, nicht jedoch vom Wesen her anders sind die Informationsbedürfnisse, die von den "Client publics" der Streitkräfte ausgehen. Daß hierbei ähnlich gelagerte Informationsbedürfnisse vorliegen, ergibt sich aus den besonders anspruchsvollen Informationsbedürfnissen der in den "Client publics" enthalte-

1) Vgl. die Ausführungen zu B I 2 a.

nen Meinungsführer. Je nachdem, wie Meinungsführer auf Spezialgebieten von Teilöffentlichkeiten als Experten anerkannt werden, steigt oder fällt das Ausmaß ihrer Multiplikatorwirkung.

Ganz unterschiedlich ausgeprägt ist das Bedürfnis nach Informationen, das Soldaten und andere in den Streitkräften Dienst leistende Personen gegenüber ihrer eigenen Institution zum Ausdruck bringen. Wird der Bereich der Informationen ausgeklammert, der dem Soldaten individuell und in privater Sicht eine Deckung seiner Informationsbedürfnisse ermöglicht, so kann allgemein gesagt werden, daß bei den "Internal publics" das Bedürfnis nach Information zur Wahrnehmung dienstlicher Aufgaben mit zunehmend höherer betrieblicher Führungsebene entsprechend steigt. Der Grund liegt in der Notwendigkeit, schwierigere dispositive Entscheidungen unter Risiko bzw. Unsicherheit gut vorbereitet treffen zu können. Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte müssen deshalb nicht nur diese Besonderheit berücksichtigen, sondern auch jene, die darin besteht, daß eine große Zahl von Streitkräfteangehörigen nur ein unterentwickeltes Informationsbedürfnis erkennen läßt¹⁾.

Bezüglich der "General publics" schließlich könnten deren streitkräftebezogenen Informationsbedürfnisse insbesondere aus ihrem Bildungsstand im allgemeinen, ihrem staats- und gesellschaftspolitischen Bildungsniveau im besonderen und ihren Interessen abgeleitet werden.

Eine exakte Erfassung der unterschiedlichen Informationsbedürfnisse der erwähnten Teilöffentlichkeiten der Streitkräfte wäre nur denkbar, wenn personelle und materielle Mittel zur Durchführung von Vollerhebungen nicht knapp wären. Da dieser Fall nicht auftreten wird, soll im folgenden auf zwei Möglichkeiten eingegangen werden, die zumindest brauchbare Ergebnisse zur Lösung des skizzierten Problems liefern. Beide Wege beruhen auf der Befragung von Teilöffentlichkeiten.

Die Befragung erscheint in bezug auf die zu erkennenden

1) Dies gilt vor allem für die Gruppe der wehrpflichtigen Soldaten, was nicht nur von Zugführern und Kompaniechefs bestätigt wird.

Informationsbedürfnisse und innerhalb der sonstigen Techniken der empirischen Sozialforschung besser geeignet als Beobachtung und Experiment, da einerseits Einstellungen oder Einstellungsänderungen einzelner Personen oder sozialer Gruppen gegenüber Streitkräften in der Regel erfragt werden können, jedoch nur selten beobachtbar sind, andererseits Experimente in den meisten Fällen unter Laborbedingungen stattfinden, die den in der Wirklichkeit vorhandenen Gegebenheiten mehr oder weniger unähnlich sind.

Obwohl unsystematisches Befragen von Teilöffentlichkeiten wegen der fehlenden Repräsentanz der Aussagen der befragten Teilöffentlichkeiten nicht den Bedingungen einer wissenschaftlichen Primärerhebung gerecht wird, eignet es sich durchaus zur Erfassung der bedeutsamsten Informationsbedürfnisse der erwähnten Teilöffentlichkeiten. Für Streitkräfte ergibt sich die Möglichkeit einer Befragung immer dann, wenn ein direkter Kontakt zwischen ihnen und Teilöffentlichkeiten zustande kommt. Kontakte wiederum kommen zustande, wenn Streitkräfte z.B. zu Pressekonferenzen, Manövern oder Informationsveranstaltungen für bestimmte soziale Gruppen einladen.

Befragungen dieser Art müssen auch deshalb als unsystematisch bezeichnet werden, weil sie nicht integrierter Bestandteil von Public Relations-Maßnahmen sind. Systematisch wäre diese Art von Befragung erst dann, wenn Meldewege zwischen den Interviewern und der verantwortlichen Stelle für militärische Öffentlichkeitsarbeit zum Zweck der Weitergabe und Auswertung der Interviews institutionalisiert wären und Regelungen zur Durchführung strukturierter wie unstrukturierter Interviews vorlägen. Derartige Befragungen müssen nicht nur unmittelbar während oder im Anschluß an Public Relations-Veranstaltungen durchgeführt werden. Liegen erst einmal die Anschriften wichtiger Teilöffentlichkei-

ten vor, dann können mit "Nachfaßaktionen" auf der Basis meist schriftlicher Befragungen wesentliche Erkenntnisse über die Informationsbedürfnisse relevanter sozialer Gruppen hinzugewonnen werden.

Informationsbedürfnisse von Teilöffentlichkeiten können daneben aber auch direkt und indirekt über Streitkräfte-Imageanalysen ermittelt werden. Direkt kann eine unzureichende Informationsbedürfnisbefriedigung dadurch erfaßt werden, daß die Wirksamkeit der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte zur Versorgung von Teilöffentlichkeiten mit Informationen als eine der zahlreichen Determinanten des Streitkräfte-Image berücksichtigt und als Interviewerfrage in den Interviewerplan mit aufgenommen wird. Indirekt kann dagegen auf Lücken in der Informationsbedürfnisdeckung insofern geschlossen werden, als bei festgestelltem schlechten Streitkräfte-Image im Rahmen analytischen Vorgehens näher auf die mitunter stereotypen Aussagen der Interviewten eingegangen wird. Imageanalysen¹⁾ sind - abgesehen von ihrer hier angedeuteten "Informations"-Funktion - auch insofern von großer Bedeutung, als sie die Basis für jegliche Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit sind.

Was den Begriffsinhalt Image anbelangt, so erscheint eine inhaltliche Abgrenzung von den Begriffen Charakter, Eigenbild, Fremdbild, Leitbild und Vorstellungsbild dringlich. Eine Vereinfachung dieser Begriffsvielfalt ergibt sich mit Hilfe der Merkmale Ist-Vorstellung und Soll-Vorstellung gegenüber einem Objekt. So ist die Ist-Vorstellung einer Person bzw. einer Gruppe von einem Objekt identisch mit dem Charakter eines oder dem

1) Auch Merkle sieht in Imageanalysen über Produkte und das eigene Bild des Bereitstellers öffentlicher Güter einen brauchbaren Weg, eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Produkte und Leistungen zu erreichen. Vgl. dazu: MERKLE, E.: Marketing in öffentlichen Unternehmen und nicht-kommerziellen Institutionen, a.a.O., S. 49.

Vorstellungsbild von einem Objekt¹⁾. Die Soll-Vorstellung von einem Objekt läßt sich hinsichtlich Eigenbild (Leitbild) und Fremdbild differenzieren²⁾. Bezüglich des Eigenbilds sind Imagegeber und Imageträger ein und dasselbe Subjekt. Beim Fremdbild fallen Imagegeber und Imageträger auseinander. Wollen Streitkräfte wirksam Öffentlichkeitsarbeit betreiben, müssen sie im Rahmen ihrer Informationsmarktforschung die sich mitunter wandelnden Fremdbilder, die die Teilöffentlichkeiten von ihnen haben, erfassen und analysieren, um laufend aus den Abweichungen gegenüber dem Eigenbild Konsequenzen für die Öffentlichkeitsarbeit ziehen zu können. Die Erfassung des Streitkräfte-Image (Streitkräfte-Vorstellungsbild³⁾) hat sich dabei auch auf den Imagegeber zu erstrecken. Insbesondere "das Wesen der einzelnen Zielgruppen (und) deren Eigenheiten, Prioritäten und voraussichtliche Reaktionen"⁴⁾ müssen erkannt werden.

1) Vgl. NITSCH, H.: Dynamische Public Relations. Unternehmerische Öffentlichkeitsarbeit - Strategie für die Zukunft, Stuttgart 1975, S. 69.

2) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 129.

3) Mit dem Vorstellungsbild von erwerbswirtschaftlichen Betrieben (Firmen-Image) und dem von Produkten (Produkt-Image), hat sich eingehend Heidemann befaßt. Vgl. HEIDEMANN, H.: Die Bedeutung des Firmen- und Produkt-Image für das Konsumentenverhalten, Diss., Wanne-Eickel 1969, insbesondere S. 102; weitere unternehmensbezogene Image-Aussagen finden sich u.a. bei REINEKE, W., SACHS, G.: Praxis der Öffentlichkeitsarbeit - Projektbezogene Public Relations, Heidelberg 1975, S. 37 ff und bei OECKL, A.: a.a.O., S. 345 ff; Ausführungen über Maßnahmen zur Verbesserung des städtischen Image (Ludwigshafen) finden sich bei: SCHNEIDER, L.: Aufgabe und Funktion eines kommunalen Amtes für Öffentlichkeitsarbeit, in: Staats- und Kommunalverwaltung, 19. Jg. (1973), Heft 3, S. 67-72.

4) SPINDLER, G.P.: Public Relations - Aufgabe für Unternehmer, Frankfurt/New York 1974, S. 56.

Inhaltlich gesehen, setzt sich das Image von einem Objekt aus der Summe von einzelnen oder von Gruppen subjektiv bewerteter Meinungen und Einstellungen¹⁾ sowie objektiv wahrgenommener Ausprägungen charakteristischer Merkmale dieses einen Objekts zusammen. "An object can be described physically in terms of its functional, sensory or physiological characteristics, socially in terms of the social uses to which it can be put, or psychologically in terms of its use in expressing human emotions, desires or behaviors. Such meanings are not inherent in the object itself but are ascribed to it by the people in a culture or society"²⁾. Gerade der Hinweis auf die psychologische Determiniertheit des Image wird bei Streitkräften aufgrund deren Zuordnung zu den öffentlichen Betrieben deutlich: Viele Teilöffentlichkeiten zeigen gegenüber dem Staat, seinen Betrieben und seinen Betriebspersonen grundsätzlich eine in der Tendenz ablehnende Grundeinstellung. Diese Erscheinung, die als gesellschaftssystemindifferent bezeichnet werden kann, ist das Ergebnis vorwiegend emotionell gefaßter Vorurteile, wie z.B.

-
- 1) Die folgenden Ausführungen vernachlässigen bewußt den Begriff Meinung zugunsten dem der Einstellung. Der Grund dafür liegt darin, daß aus sozial-psychologischer Sicht die Meinung im Sinne einer Stellungnahme zu einem Sachverhalt im Gegensatz zur Einstellung sehr viel leichter veränderbar ist und kaum Auswirkungen auf das Verhalten zeigt. Typisch für Meinungen ist ebenfalls, daß auch widersprüchliche Meinungen eines Individuums zu einem bestimmten Sachverhalt nebeneinander bestehen können, wohingegen dies bei Einstellungen - wie noch zu zeigen sein wird - nicht vorkommt. Schließlich werden Meinungen vorwiegend durch kognitive Faktoren bestimmt, Einstellungen dagegen von kognitiven, affektiven und konativen Faktoren. Vgl. dazu: LIPPERT, E., PUZICHA, K.: Die Bundeswehr als Objekt von Meinungen und Einstellungen, in: BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG (Hrsg.): Wehrpsychologische Mitteilungen, 9. Jg. (1976), S. 57-94, hier S. 64; zur Abgrenzung von Meinung und Einstellung vgl. auch: HAEDRICH, G.: Der Interviewer-Einfluß in der Marktforschung, Wiesbaden 1964, S. 26 f.
 - 2) AAKER, D.A., MYERS, J.G.: Advertising Management, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1975, S. 139; vgl. OECKL, A.: a.a.O., S. 347; vgl. NITSCH, H.: a.a.O., S. 233; Kotler vertritt die Auffassung, daß die das Image eines Objekts beeinflussenden Größen weder ausschließlich objekt determiniert noch ausschließlich personendeterminiert sind. Vielmehr wird das Image sowohl von der objektiven Kennzeichnung des Objekts als auch von der subjektiven Kennzeichnung des Wahrnehmenden beeinflusst. Vgl. dazu: KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 137 f.

Ineffizienz der Verwaltung, inhumane Behandlung oder unzureichende Befriedigung der Bedürfnisse der Bürger¹⁾.

Für die weitere Analyse des Streitkräfte-Image von Teilöffentlichkeiten sind zwei Erkenntnisse bedeutungsvoll: Einerseits ist es das Phänomen der Stereotypenbildung, andererseits die Notwendigkeit, nach Teilöffentlichkeiten gegliederte Streitkräfte-Images zu untersuchen. Zum Phänomen der Stereotypenbildung stellen Aaker und Myers fest: "An important human tendency is to reduce this array of meanings into some summary form of stereotype. Stereotyping allows the individual to summarize a great deal about the object without having to go into complex reasoning about it. The stereotype of an object is often considered its 'image'"²⁾. Diese von Menschen vorgenommene Reduktion imagedeterminierender Faktoren zu Bündeln von Imagedeterminanten dürfte die Analyse des Streitkräfte-Image erleichtern. Eine derartige Analyse muß auf Teilöffentlichkeiten ausgerichtet

-
- 1) Vgl. dazu: KRONHUBER, H.: Public Relations - Einführung, a.a.O., S. 88. Ausführlich setzt sich Nolte aus der Sicht des Unternehmens mit den Vorwürfen auseinander, die wesentlich das Bild der Öffentlichkeit von den Regierungsbetrieben kennzeichnen. Die wichtigsten Vorwürfe sind demnach: "inconsistency, extravagance, graft, high-handed actions, overregulation, impracticality, bureaucracy, ...pro-labor bias, ...needless activities, inefficiency, shakedowns, competing with business and preventing self-regulation". Siehe dazu: NOLTE, L.W.: a.a.O., S. 243 f.
 - 2) AAKER, D.A., MYERS, J.G.: a.a.O., S. 140; ähnlich ist Kotlers Auffassung, wenn er unter Image "die vereinfachte Vorstellung über die Beschaffenheit einer an sich komplexen Einheit" versteht. Siehe dazu: KOTLER, Ph.: Marketing-Management, a.a.O., S. 248. Die Bildung von Stereotypen bewirkt, daß neue Informationen nur dann alte Einstellungen zum Objekt verändern können, wenn in der vorliegenden Struktur der Einstellung eine Unangemessenheit, Unvollständigkeit oder Inkonsequenz in bezug auf Wahrnehmungen neuer Situationen vorhanden ist. Vgl. dazu: KATZ, D.: The Functional Approach to the Study of Attitudes, in: FISHBEIN, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, John Wiley and Sons, Inc., New York - London - Sidney 1967, S. 457-468, hier S. 464.

sein, die in sich weitgehend homogen sind, um zu repräsentativen Aussagen über die Einstellung zu spezifischen imagebildenden Faktoren zu gelangen. Um Public Relations-wirksame Grundsatzentscheidungen treffen zu können, erscheint es darüber hinaus erforderlich, eine Analyse des Streitkräfte-Image der Gesamtöffentlichkeit durchzuführen.

Die wichtigsten Determinanten des Streitkräfte-Image können zu zwei Determinantenbündeln zusammengefaßt werden. Das erste Bündel umfaßt die Imagefaktoren, die den Streitkräften inhärent sind. Die wesentlichen Faktoren gliedern sich in:

- Quantitative und qualitative Kapazität der Geräte und Waffensysteme einschließlich der dazu erforderlichen Infrastruktur,
- Leistungsfähigkeit und Leistungswille der Soldaten einschließlich des die Streitkräfte unterstützenden Verwaltungspersonals,
- Grad der ökonomischen Leistungserstellung zur Oberzielerfüllung,
- Grad der Anerkennung des Primats der Politik¹⁾ durch die Streitkräfte.

Das zweite Bündel von Imagefaktoren umfaßt externe Größen, die Einfluß auf Streitkräfte ausüben und mit den Imagefaktoren des ersten Bündels in einem interdependenten Verhältnis stehen:

- Außen- und innenpolitische Situation und Entwicklung des Staates,

1) Siehe auch: Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1976, Einzelplan 14: Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung, Vorwort S. 2: "Das Verteidigungsressort entspricht in seiner organisatorischen Gliederung der im Grundgesetz verankerten Forderung nach Unterstellung der gesamten Bundeswehr einschließlich der militärischen Führung unter die einheitliche politische Leitung eines dem Parlament verantwortlichen zivilen Bundesministers" (Zitierweise: Einzelplan 14/1976).

- Grad der militärischen Bedrohung ,
- volkswirtschaftliche, insbesondere arbeitsmarktpolitische Situation¹⁾ des Landes ,
- Stand und Entwicklung des Staats- und Verfassungsrechts und des demokratischen Rechtsverständnisses einschließlich seiner Auswirkungen auf Streitkräfte²⁾ .

Die Imagebildung wird entscheidend durch die subjektive Gewichtung der Bedeutung dieser im einzelnen dargestellten Imagedeterminanten geprägt.

Das zu einem gegebenen Zeitpunkt maßgebliche Image einer homogenen Teilöffentlichkeit gegenüber einem Objekt kann deshalb bei mathematischer Formulierung wie folgt dargestellt werden³⁾ :

$$I_j = \sum_{i=1}^8 ID_{ij} \cdot w_{ij}$$

-
- 1) Vgl. auch: BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG/Planungsstab: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft. Ergebnisbericht und Empfehlungen zur Öffentlichkeitsarbeit in der Landesverteidigung, o.O., o.J. (Bonn 1974) S. 15, (Zitierweise: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft).
 - 2) Ein aktuelles Beispiel für die wehrrechtspolitische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland ist die am 1.8.1977 in Kraft getretene, inzwischen durch Urteil des Bundesverfassungsgerichts wieder außer Kraft gesetzte Neuregelung des Anerkennungsverfahrens für Wehrdienstverweigerer. Die Oppositionspartei im Bundestag sah von Anfang an in dieser Neuregelung eine de facto-Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht und damit verbunden eine erhebliche Beeinträchtigung des Kampfwerts der deutschen Streitkräfte.
 - 3) Der Erklärungsgleichung liegt die sogenannte Fishbein-Formel zugrunde. Vgl. dazu: FISHBEIN, M.: Attitude and the Prediction of Behavior, in: FISHBEIN, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, a.a.O., S. 477-492, hier S. 489.

Die Gleichung macht deutlich, daß sich das Streitkräfte-Image einer Teilöffentlichkeit aus der Summe der mit Koeffizienten bewerteten Imagedeterminanten ergibt.

Dabei bedeuten: I_j = Streitkräfte-Image bei einer Teilöffentlichkeit ($j = 1, 2, \dots n$)
 ID_{ij} = die als maßgeblich erkannten Imagedeterminanten ($i = 1, 2, \dots 8$)
 w_{ij} = Koeffizient zur Gewichtung jeder Imagedeterminante, wobei $\sum w_j = 1$ (bzw. 100 %).

Für das Streitkräfte-Image der Gesamtöffentlichkeit ergibt sich unter Berücksichtigung aller acht als relevant betrachteten Imagedeterminanten folgende Erklärungsgleichung:

$$I = \sum_{j=1}^n I_j = \sum_{j=1}^n \sum_{i=1}^8 ID_{ij} \cdot w_{ij}$$

In bezug auf die differenzierten Einstellungen, die Personen innerhalb der einzelnen Teilöffentlichkeiten über Streitkräfte gebildet haben, wäre diese Erklärungsgleichung dann zu erweitern, wenn weitere, bisher nicht berücksichtigte Imagedeterminanten bzw. -bündel aufträten.

Demgegenüber berücksichtigt die Gleichung auch den nicht gerade selten auftretenden Fall, daß nicht alle in der Gleichung erfaßten Determinanten für die Imagebildung befragter Teilöffentlichkeiten, etwa als Folge der oben erwähnten Stereotypenbildung, relevant sind.

Ein der Gleichung anhaftender Nachteil besteht in der zumindest teilweise fehlenden Quantifizierbarkeit des Streitkräfte-Image. Die Imagedeterminanten sind lediglich verbal gekennzeichnet. An späterer Stelle¹⁾ wird jedoch gezeigt, welche Möglichkeiten es

1) Vgl. die Ausführungen zu C II 1 a.

im Rahmen einer Erfolgswürdigung gibt, das Streitkräfte-Image durch Umsetzen qualitativer Aussagen in quantitative Werte meßbar zu machen.

Die folgenden Ausführungen haben zum Ziel, den Zusammenhang zwischen Imagedeterminanten und Image aus der Sicht der Einstellung und des Verhaltens eines einzelnen oder einer Gruppe zu einem Objekt näher auszuleuchten.

b) Erkennen der Determinanten von Einstellung und Verhalten

Eine weitere Voraussetzung zur in dieser Arbeit beabsichtigten Beurteilung der ökonomischen Wirksamkeit von Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte liegt neben dem bereits erwähnten Erkennen der Bedürfnisse des abnehmerorientierten Informationsmarkts in der Analyse des Problems, wie Individuen Informationen über Streitkräfte verarbeiten, da diese Informationen zusammen mit den Prädispositionen der Informationsempfänger die Einstellung gegenüber Streitkräften mit bestimmen. Wie Prädispositionen des Individuums gegenüber Objekten entstehen und welche Wirkungen sich daraus auf die Einstellung gegenüber Objekten ergeben, bedarf in diesem Zusammenhang einer Erklärung¹⁾. Dies gilt auch für Eigenarten im Informationsverarbeitungsprozeß, die sich auf die Einflußnahme von Massenmedien - im Gegensatz zur sogenannten "face-to-face communication"²⁾ zurückführen lassen.

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 124.

2) AAKER, D.A., MYERS, J.G.: a.a.O., S. 251; Besonderheiten der "face-to-face communication" werden unter dem Begriff "interpersonal communication" eingehend bei ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 305 ff behandelt.

Ein Ausgangspunkt für die detaillierte Analyse der skizzierten Probleme kann im Marktkommunikationssystem gesehen werden. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß anerkannte Aussagen zu den angedeuteten sowie zu ähnlichen Problemfeldern in der vorwiegend amerikanischen Literatur fast ausschließlich auf der Kommunikation zwischen Verkäufern und Käufern von Produkten aufbauen und deshalb dort die Einstellung von Konsumenten zu Produkten den Untersuchungsschwerpunkt darstellt. Eine undifferenzierte Übertragung von Erkenntnissen über die Kommunikation zwischen Verkäufern und Käufern auf die Öffentlichkeitsarbeit könnte aufgrund mangelnder Vergleichbarkeit der Personen - Verkäufer und Käufer einerseits, Informationsgeber und Informationsabnehmer andererseits - zu Fehlschlüssen führen. Demgegenüber liegt ein Vorteil in der Wahl des Begriffs Marktkommunikation darin, daß unmittelbar auf die ökonomischen Austauschbeziehungen zwischen Streitkräften und Informationsempfängern Bezug genommen werden kann ¹⁾.

Ein Marktkommunikationssystem kann durch drei strukturelle Elemente und zwei sie verbindende Prozesse näher bestimmt werden. Seine Elemente sind Informationsgeber, Signal und Informationsempfänger, die Prozesse umfassen die Verschlüsselung und Entschlüsselung der Signale ²⁾. In Anlehnung an Schramm und Aaker/Myers läßt sich zunächst folgender Zusammenhang darstellen:



Abb. 7: Elemente und Prozesse der Informierung

Quellen: Vgl. SCHRAMM, W.: How Communication Works, in: SCHRAMM W. (Ed.): The Process and Effects of Mass Communication, University of Illinois Press, Urbana/Ill. 1961, S. 3-26, hier S. 4 und vgl. AAKER, D.A., MYERS, J.G.: a.a.O., S. 251.

1) Vgl. KÖHLER, R.: Marktkommunikation, in: WiSt, 5. Jg. (1976), S. 164-173, hier S. 164.

2) Vgl. AAKER, D.A., MYERS, J.G.: a.a.O., S. 251.

Von Kommunikation kann jedoch erst gesprochen werden, wenn zweiseitige Informationsbeziehungen vorliegen. Zur Darstellung eines Kommunikationssystems bedarf insofern die Abbildung 7 einer Ergänzung durch die Informationsrückkopplung¹⁾.

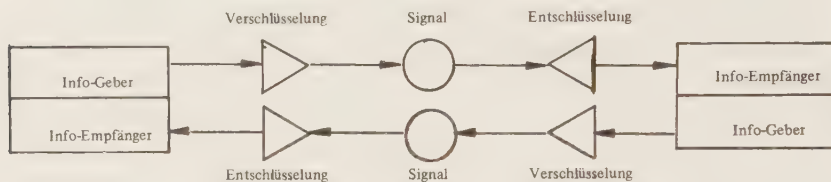


Abb. 8: Elemente und Prozesse eines (Informations-) Marktkommunikationssystems

Quelle: In Anlehnung an Köhler, R.: a.a.O., S. 166.

Der Prozeß der Verschlüsselung beinhaltet das Umsetzen der zu sendenden Informationen in stofflich-energetische Zeichenträger, d.h. in sensorisch wahrnehmbare Signale wie Worte, Bilder und Geräusche²⁾. Erheblich vereinfachen läßt sich das Schaubild vom (Informations-) Marktkommunikationssystem dann, wenn an den Fall der direkten persönlichen Kontaktnahme gedacht wird. Hierbei wird die Verschlüsselung (Entschlüsselung) unmittelbar vom Informationsgeber (Informationsempfänger) selbst durchgeführt, so daß mit Recht von einer "face-to-face communication" gesprochen werden kann.

1) Neben der Rückkopplung berücksichtigt Köhler in seinem Kommunikationskettenmodell Störquellen technischer und psychologischer Art, die "im Grunde durch alle Glieder einer Kommunikationskette (also nicht nur durch technische Mängel des Übertragungskanals) verursacht sein können". Siehe dazu: KÖHLER, R.: a.a.O., S. 167.

2) Vgl. ebenda, S. 166; vgl. AAKER, D.A., MYERS, J.G.: a.a.O., S. 252 und ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: Consumer Behavior, 2nd ed., Holt, Rinehard and Winston, Hinsdale/Ill. 1973, S. 310.

Die Entschlüsselung beginnt beim Informationsempfänger mit dem eintreffenden Signal. "The signal initiates responses that mediate what happens to the message in his mental and physical system. The sign or symbol is thus interpreted by the receiver, and the mediating responses represent the meaning of that sign or symbol to him. The meaning that results from decoding a sign initiate an encoding process that, in face-to-face communication, would amount to the receiver's response, replay, or reaction to the sender's message."¹⁾

Einer Modifikation bedarf die Abbildung vom (Informations-) Marktkommunikationssystem dann, wenn an den Fall der Massenkommunikation gedacht wird. Für diesen Fall ergibt sich folgende Darstellung der Elemente und Prozesse der Informierung²⁾:

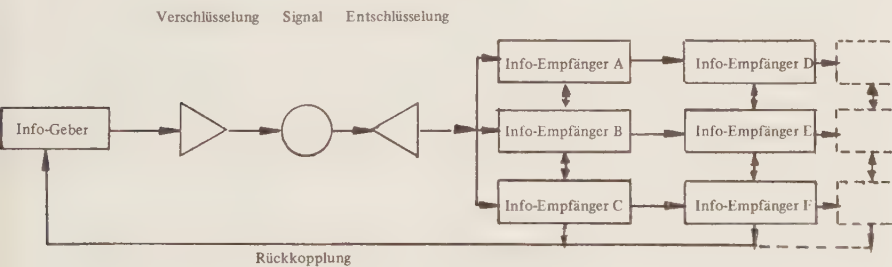


Abb. 9: Elemente und Prozesse der Massenkommunikation

Quellen: In Anlehnung an Köhler, R.: a.a.O., S. 166 und Engel, J.E., Wales, H.G., Warshaw, M.R.: Promotional Strategy, rev. ed., Irwin Homewood/Ill. 1971, S. 24, zitiert nach: Engel, J.E., Kollat, D.T., Blackwell, R.D.: a.a.O., S. 311.

1) AAKER, D.A., MYERS, J.G.: a.a.O., S. 253.

2) Aus Gründen der Übersicht blieben die Verschlüsselungs- und Entschlüsselungsprozesse zwischen den einzelnen Informationsempfängern und beim Rückkopplungsprozeß unberücksichtigt.

Die Abbildung macht zweierlei deutlich: Erstens läßt sie erkennen, daß bei Massenkommunikation eine Botschaft an eine Gruppe von Individuen gesendet wird. Auswirkungen auf den Inhalt der Botschaft ergeben sich insofern, als der Stil der Botschaft gegenüber der "face - to-face communication" standardisiert sein muß, besonders wegen des Problems, den Inhalt der Botschaft so zu fixieren, daß er bei jeder erreichten Person eine optimale Wirkung erzeugt¹⁾. "This inflexibility of message alteration is a primary disadvantage of mass media"²⁾.

Zweitens wird deutlich, daß die Wirkung einer Botschaft beim Empfänger auch von der Mund-zu-Mund-Kommunikation innerhalb der Gruppenmitglieder abhängt.³⁾

Dies führt im allgemeinen dazu, daß eine günstige persönliche Kommunikation zwischen den Informationsempfängern von großem Vorteil sein kann, weil die Botschaft weitergegeben wird und ihre Wirkungen in einem Ausmaß verstärkt werden, das im Normalfall unmöglich von Massenmedien allein erreicht werden kann. Demgegenüber kann jedoch eine ungünstige Mund-zu-Mund-Kommunikation möglicherweise bereits eingetretene günstige Effekte einer Botschaft zunichte machen⁴⁾. Inwieweit Informationsempfänger bei Massenkommunikation wie bei interpersonaler Kommunikation für Botschaften mit günstigem oder mit ungünstigem Inhalt aufnahmebereit sind, hängt von der selektiven Informationsverarbeitungsfähigkeit eines jeden Individuums ab. Die Fähigkeit zur Informationsverarbeitung ist, wie im folgenden gezeigt wird, eine wichtige Determinante der menschlichen Einstellung. Andere Einstellungsdeterminanten lassen sich unter primär sozialpsychologischen Gesichtspunkten bei genauer Betrachtung der sogenannten Psychologischen Kommandozentrale

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 311.

2) Ebenda.

3) Vgl. ebenda, S. 312.

4) Vgl. ebenda.

des Menschen (Central Control Unit, CCU)¹⁾ erfassen.

Was den Informationsverarbeitungsprozeß betrifft, so erscheint das von Engel, Kollat und Blackwell vorgestellte Denkmodell ebenso wie die Darlegungen McGuires geeignet, die Möglichkeiten und Grenzen der Einflußnahme auf die Einstellung im Detail zu verstehen²⁾. Dem Denkmodell von Engel, Kollat und Blackwell zufolge läuft der Informationsverarbeitungsprozeß beim Informationsempfänger in vier Stufen ab: Sensibilisierung, Aufmerksamkeit, Einsicht und Gedächtnisspeicherung³⁾.

Typische Reize wie Ungewöhnlichkeit, Überraschungseffekt, Intensität und Farbe eines entschlüsselten Signals, aber auch konditionierte Reize führen zu einer Aktivierung bzw. Sensibilisierung eines oder mehrerer menschlicher Sinne. Die Teilphase Aufmerksamkeit leitet den eigentlichen Informationsverarbeitungsprozeß ein. Ist eine Aufmerksamkeit erzielt worden, dann schließt sich die Phase der Einsicht an. Sie birgt Verständnis gegenüber

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 50.

2) Vgl. ebenda, S. 313 ff, S. 52 ff sowie S. 210 ff. Ein ähnlich strukturiertes, von McGuire stammendes Denkmodell kommt nahezu zu gleichen Ergebnissen. Interessant ist sein Versuch, die Wahrscheinlichkeit des Erreichens einer Einstellungsänderung in bezug auf die Teilphasen des Informationsverarbeitungsprozesses (unter Hinzufügung einiger weiterer) zu operationalisieren, um dadurch eine teilphasenbezogene Effizienz ermitteln zu können. Vgl. dazu: MCGUIRE, J.: An Information Processing Model of Advertising Effectiveness, paper presented at the Behavioral and Management Science in Marketing Symposium, University of Chicago, June 29 - July 1, 1969 (25 Seiten), zitiert nach: AAKER, D.A., MYERS, J.G.: a.a.O., S. 260 ff.

3) Diese Teilphasen und deren Erläuterungen stammen von ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 52 ff, S. 210 ff und S. 313 ff.

der gesendeten Botschaft in sich. Unter Gedächtnisspeicherung ist schließlich die Teilphase zu verstehen, in der wahrgenommene Informationen bewußt oder unbewußt gespeichert werden. Es muß betont werden, daß das Erreichen einer Teilphase eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Voraussetzung für das Erreichen der nachfolgenden Teilphase darstellt. So muß beispielsweise eine Information, die beim Individuum Aufmerksamkeit erzielt hat, nicht zwangsläufig zu Einsicht führen. Der Grund dafür liegt in der selektiven Aufnahme¹⁾ und Speicherung übermittelter Informationen durch das Individuum. Gespeicherte Informationen sind - wie Abbildung 10 wiedergibt - in der Lage, nach Durchlaufen einer letzten Selektionsstufe auf die Einstellungsbildung oder -änderung Einfluß zu nehmen. Die Einstellung schließlich beeinflußt die Verhaltensabsicht, diese wiederum determiniert neben anderen Einflußvariablen letztendlich das menschliche Verhalten.

Zur besseren Übersicht über die gemachten Aussagen sollen im folgenden die Teilphasen der Informationsverarbeitung sowie die selektive Filtrierung unter Einbeziehung des CCU-Modells schaubildlich gezeigt werden. Aus methodischen Gründen sind die im Zentralnervensystem nicht sichtbar ablaufenden Vorgänge entzerrt und visualisiert²⁾ worden.

1) Die Informationsaufnahme kann als Zusammenfassung der Teilphasen Aufmerksamkeit, Einsicht und Gedächtnisspeicherung verstanden werden. Vgl. dazu: ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 314.

2) Die Darstellung von Engel, Kollat und Blackwell wurde in zweierlei Hinsicht modifiziert: einerseits wird deutlicher sichtbar, daß alle vier Stufen der Informationsbearbeitung einer selektiven Filtrierung unterliegen, andererseits drückt die zusätzlich eingezeichnete Verbindung zwischen "Filter" und "Gespeicherte Information und Erfahrung" aus, daß aufgenommene und gespeicherte Informationen für Einstellungsbildung bzw. -änderung mitbestimmend sind.

Psychologische Kommandozentrale (CCU)

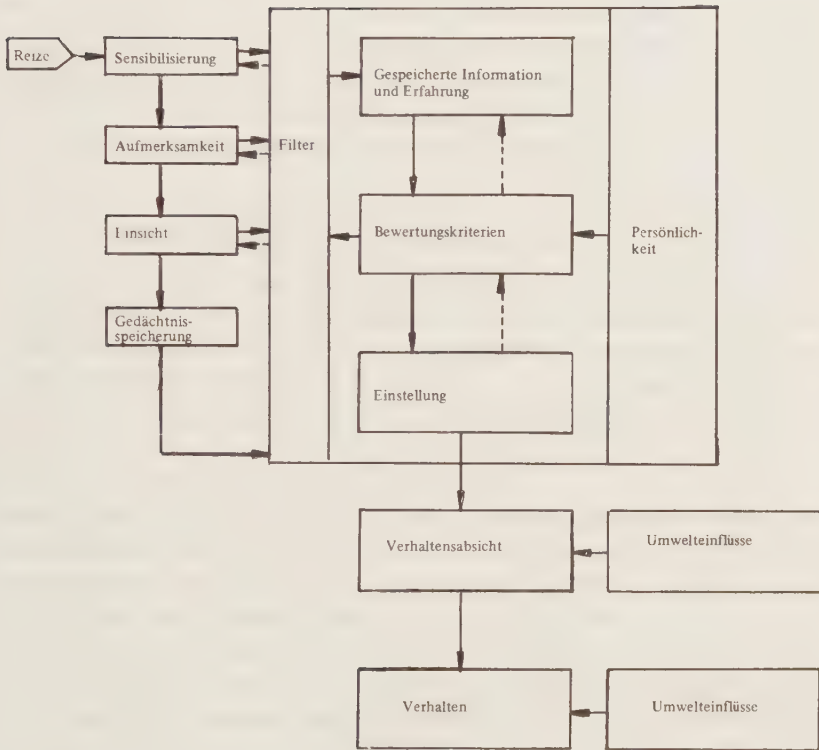


Abb. 10: Informationsverarbeitungsprozeß in Zusammenhang mit Einstellungs- und Verhaltensdeterminanten

Quelle: Vgl. Engel, J.E., Kollat, D.T., Blackwell, R.D.: a.a.O., S. 52 und S. 274.

Dem Schaubild kann entnommen werden, daß innerhalb der CCU die Einstellung von drei Komponenten, nämlich von Information und Erfahrung, von Bewertungskriterien und von der Persönlichkeit beeinflusst wird, wobei diese Komponenten weitgehend in einem interdependenten Verhältnis stehen. Der Mensch lernt aus Erfah-

rung und speichert die dadurch gewonnenen Informationen bewußt oder unbewußt in seinem Gedächtnis. Der gespeicherte Informationsbestand ermöglicht es, auf Reize aller Art in konsistenter und vorhersehbarer Weise zu reagieren¹⁾. Für Maßnahmen der Public Relations wird wiederum deutlich, wie wichtig es ist, den gespeicherten Informationsbestand volumenmäßig nach Zielgruppen differenziert erkennen zu können.

Zum Problem der Erweiterung des Informationsbestands durch Speicherung neuer Informationen, die aus Botschaften herrühren, kann lediglich festgestellt werden, daß eine durch Reize angeregte zunehmende Sensibilisierung die Wahrscheinlichkeit der Speicherung zusätzlicher Informationen erhöht, trotz der noch zu erwartenden selektiven Filtrierungsmöglichkeiten in den späteren Teilphasen²⁾.

Die Bewertungskriterien beruhen auf konkreten, deutlich erkennbaren Ausprägungen der Persönlichkeit des Informationsempfängers, auf im Langzeitgedächtnis gespeicherten Informationen und auf sozialen Einflüssen³⁾. In bezug auf das Objekt Streitkräfte beinhalten diese Kriterien beispielsweise Maßstäbe zur Einschätzung des Kampfwerts der Streitkräfte oder der ökonomischen Haushaltsmittelverwendung. Inhaltlich sind diese Kriterien mit den an anderer Stelle erfaßten Determinanten des Streitkräfte-Image identisch. Während die Bewertungskriterien in Kaufprozessen eine Einschätzung von Produktalternativen zum Ziel haben, ist ihr Zweck in bezug auf die Einstellung eines Individuums gegenüber Streitkräften auf eine subjektive Beurteilung als wesentlich erkannter Imagedeterminanten gerichtet.

Die Wirkung, die von sozialen Einflüssen auf die Bildung von Bewertungskriterien ausgeht, kann durchaus die Wirkung der beiden

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 50.

2) Vgl. ebenda.

3) Vgl. ebenda, S. 50 f. In der Abbildung 10 sind zwei der drei Bestimmungsfaktoren, nämlich Persönlichkeit und gespeicherte Informationen, erkennbar. Wollte man auch die Determinante soziale Einflüsse mit aufnehmen, müßte dies mit Hilfe eines Kästchens gezeichnet werden, das sich außerhalb der CCU befindet, aber unmittelbar auf die Bewertungskriterien wirkt.

übrigen Beeinflussungsfaktoren übersteigen, besonders dann, wenn an den Einfluß von Referenzgruppen und an den der Familie gedacht wird. Zu bemerken ist darüber hinaus, daß sich Bewertungskriterien meist deshalb nicht ändern, weil sie Ausdruck psychologischer Prozesse sind¹⁾.

Die Persönlichkeit als Einstellungsdeterminante kann - vereinfacht ausgedrückt - als Summe individuell verschiedener Denk-, Reaktions- und Verhaltensweisen verstanden werden.²⁾ Ergebnisse der Persönlichkeitsforschung können deshalb eine wertvolle Grundlage auch für die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften sein.

Die Einstellung selbst ist der zentrale Zielpunkt erfolgversprechender Beeinflussungsvorhaben, also auch von Public Relations-Vorhaben. Eine bekannte, auf Allport zurückgehende Begriffsbestimmung lautet: "Einstellung ist ein aus Erfahrung entstandener psychophysischer Zustand der Bereitschaft, der einen steuernden oder dynamischen Einfluß auf die individuellen Reaktionen gegenüber allen Objekten und Situationen ausübt, mit denen er in Zusammenhang steht"³⁾. Zu ergänzen wäre, daß die individuellen Reaktionen gleichbedeutend sind mit dem Verhalten,

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 50 f und S. 248 ff.

2) Vgl. ebenda, S. 51, S. 248 und S. 289 ff. In diesem Zusammenhang weisen Engel, Kollat und Blackwell (vgl. ebenda, S. 305) darauf hin, daß die Marktforschung im Versuch, eine Verbindung zwischen Persönlichkeitsvariablen und Kaufverhalten herzustellen, überwiegend von der Theorie der charaktereigentümlichen Reaktionen (Trait-factor theory) ausgeht.

3) LUKASCZYK, K.: Einstellungen, in: BERNDSDORF, W. (Hrsg.): Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart 1969, S. 211-215, hier S. 211 f; vgl. ALLPORT, G.W.: Attitudes, in: MURCHISON, C. (Ed.): A Handbook of Social Psychology, Clark University Press, Worcester/Mass. 1935, S. 798-884, wiederabgedruckt in: FISHBEIN, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, a.a.O., S. 3-13, hier S. 8.

das das Individuum zeigt. Nach Merkle und Andritzky¹⁾ dominiert dagegen in der absatzwirtschaftlichen Einstellungsfor-
schung die Definition von Rokeach, der Einstellung definiert
als "a relatively enduring organization of beliefs around an
object or situation predisposing one to respond in some
preferential manner"²⁾. Vergleicht man die Definitionen, so
ist festzustellen, daß bei beiden eine individuelle Reaktions-
weise und damit eine Handlungsorientierung kennzeichnend ist,
die auf einen psychophysischen Bereitschaftszustand bzw. einen
geordneten Zustand von Auffassungen gegenüber Objekten oder
Situationen zurückgeführt werden kann. Demzufolge liegt
der Grund für eine Reaktionsweise in kognitiven wie in affektiven
Prozessen, die im Sinne des Modells von Engel, Kollat und
Blackwell innerhalb der Psychologischen Kommandozentrale ablaufen.
Es erscheint deshalb folgerichtig, wenn in letzter Zeit
zunehmend die Auffassung vertreten wird, daß die Einstellung
aus einer kognitiven, einer affektiven und einer handlungsaus-
lösenden, also einer konativen Komponente besteht³⁾. Im Hinblick

1) Vgl. ANDRITZKY, K., MERKLE, E.: Neuere Ansätze zur Messung des Werbeer-
folgs unter besonderer Berücksichtigung verhaltenswissenschaftlicher Aspek-
te, in: ZfB, 46. Jg. (1976), S. 571-588, hier S. 576 (Zitierweise: Messung
des Werbeerfolgs) und DIESELBEN: Die Ermittlung der Wirkung von Werbeimpul-
sen auf Einstellungen, in: BÖCKER, F., DICHTL, E. (Hrsg.): Erfolgskontrolle
im Marketing, Berlin 1975, S. 287-302, hier S. 289, (Zitierweise: Einstel-
lungen).

2) ROKEACH, M.: Beliefs, Attitudes and Values - A Theory of Organization and
Change, 3rd. ed., San Francisco 1970, S. 112.

3) Nach den Hinweisen von ANDRITZKY, K., MERKLE, E.: Messung des Werbeerfolgs,
a.a.O., S. 576 ist zu vermuten, daß diese inhaltliche Explikation der Ein-
stellung erstmals von SECORD, P.F., BACKMAN, C.W.: Social Psychology, New
York 1964, S. 97 ff vorgenommen wurde. Auch Roth hat sich mit dem sozial-
psychologischen Phänomen "Einstellung" befaßt. Siehe dazu: ROTH, E.: Ein-
stellung als Determination individuellen Verhaltens, Göttingen 1967. Von
großer Bedeutung für die Einstellungsforschung sind insbesondere die Ver-
öffentlichungen Fishbein's. So z.B. FISHBEIN, M.: A Consideration of Be-
liefs, and their Role in Attitude Measurement, seine Veröffentlichung zu-
sammen mit ANDERSON, L.R.: Prediction of Attitude from the Number, Strength,
and Evaluative Aspect of Beliefs about the Attitude Object: A Comparison
of Summation and Congruity Theories, und FISHBEIN's Beitrag: Attitude and

auf den in Abbildung 10 dargestellten Informationsverarbeitungsprozeß lassen sich diese Komponenten der Einstellung nicht unmittelbar erkennen. Dennoch erscheint eine Zuordnung der Komponenten zum Element Einstellung der Psychologischen Kommandozentrale möglich: So kann die affektive Komponente aufgrund ihrer von den Motiven des Individuums geprägten Struktur der Persönlichkeit, die kognitive Komponente aufgrund des ihr zugrundeliegenden Wissens über das Einstellungsobjekt den Bewertungskriterien und die konative Komponente aufgrund des sie kennzeichnenden Merkmals der Handlungsauslösung der Verhaltensabsicht zugeordnet werden.¹⁾

Zur Charakterisierung der Einstellung gehört auch die Erwähnung des Zusammenhangs von Einstellung und Persönlichkeit einerseits sowie von Einstellung und gespeicherter Information und Erfahrung andererseits. Ein hoher Kohäsionsgrad zwischen Einstellung und Persönlichkeit erschwert eine Einstellungsänderung in erheblichem Maße, auch unter dem Gesichtspunkt, daß eine bestimmte Einstellung gegenüber einem Objekt nur als ein Element eines umfangreichen Systems von Einstellungen zu begreifen ist. Genauso erschwert ein hoher Kohäsionsgrad zwischen Einstellung und Bestand an gespeicherten Informationen und Erfahrung²⁾ eine Einstellungsänderung, vor allem dann, wenn der Einfluß der gespeicherten Informationen auf die Bewertungskriterien dominant ist.

Die Kohäsionswirkungen zwischen der Einstellung und den diese bestimmenden Variablen lassen die Funktion des Filters der Psychologischen Kommandozentrale erkennen: Je stabiler das interdependente Verhältnis zwischen Einstellungs determinanten und Einstellung, d.h. je stärker die Prädisposition des Individuums ist, desto größer ist die Absorptionswirkung des Filters in den einzelnen dargestellten Teilphasen des Informationsverarbeitungsprozesses.

the Prediction of Behavior, alle Beiträge abgedruckt in: FISHBEIN, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, a.a.O., S. 257-266, S. 437-443 und S. 477-492. Auch KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 131 sieht in der Einstellung eine objektbezogene Disposition, die kognitive, affektive und verhaltensorientierte Komponenten mit umfaßt.

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 267.

2) Vgl. ebenda, S. 268 f.

ses¹⁾. Die Interdependenz zwischen den unabhängigen und der abhängigen Variablen erklärt auch einen Rückkopplungseffekt. Dieser besteht darin, daß einmal gebildete Einstellungen auf die Bewertungskriterien wie auf die gespeicherten Informationen stabilisierend wirken, so daß Änderungen dieser unabhängigen Variablen nur selten herbeigeführt werden können. Die Filterwirkung macht auch hier deutlich, daß alle diejenigen von außen einwirkenden Informationen eliminiert werden, die mit der vorhandenen Einstellung zum Objekt in einem Widerspruch stehen²⁾.

Nach der ausführlichen Analyse der Einstellungsdeterminanten, der damit verbundenen Kennzeichnung des Informationsverarbeitungsprozesses in der Psychologischen Kommandozentrale des Individuums, der Erklärung der Prädisposition und der Darstellung von Besonderheiten bei der Wirkung eingesetzter Massenkommunikationsmittel auf die Einstellung ist im folgenden noch der Zusammenhang zwischen Einstellung und Verhalten zu untersuchen. Wie noch im einzelnen nachzuweisen sein wird, kann nicht immer davon ausgegangen werden, daß z.B. im Falle einer positiven Einstellung einer Teilöffentlichkeit gegenüber den Streitkräften sich zwangsläufig auch ein positives Verhalten dieser Gruppe gegenüber den Streitkräften einstellt. Dies bedeutet, daß die Einstellung des Individuums oder der Gruppe nur eine der unabhängigen Variablen ist, die das Verhalten determinieren. Engel, Kollat und Blackwell³⁾ vertreten unter Bezugnahme auf spezifische Untersuchungen von Sheth⁴⁾ die Auffassung, daß kein

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 52; Fishbein verwendet den Begriffsinhalt Prädisposition für seine Definition des Begriffs Einstellung. So formuliert er: "Attitudes are learned predispositions to respond to an object or class of objects in a favorable or unfavorable way". Siehe dazu: FISHBEIN, M.: A Consideration of Beliefs, and their Role in Attitude Measurement, in: FISHBEIN, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, a.a.O., S. 257-266, hier S. 257.

2) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 51 und S. 269. Im übrigen wird von Engel, Kollat und Blackwell betont, daß die exakte Gestalt und die Funktionsweise des Filters noch unbekannt sind. Die von der Einstellung ausgehende Rückkopplungswirkung ist in der Abbildung 10 als gestrichelte Pfeillinie gezeichnet.

3) Vgl. ebenda, S. 273 f.

4) Vgl. SHETH, J.N.: An Investigation of Relationships Among Evaluative Beliefs, Affect, Behavioral Intention, and Behavior, unpublished paper, Urbana/Ill. 1970, zitiert nach: ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S.273

mittelbarer Zusammenhang zwischen Einstellung und Verhalten vorliegt. Dagegen sind Einstellung und Verhaltensabsicht als unmittelbar zusammenhängend zu sehen, woraus folgt, daß die Verhaltensabsicht als konative Komponente der Einstellung gesehen werden kann. Ausgangspunkt für die Erkenntnisgewinnung über die Beziehungen von Einstellung und Verhalten sind auch hierbei Kaufentscheidungsprozesse: Immer dann, wenn zwischen einem realen und einem idealen Zustand Diskrepanzen wahrgenommen werden, tritt ab einer bestimmten Schwelle eine Problemerkennntnis ein. Dies kann z.B. in der Form geschehen, daß ein Kunde in einem Lebensmittelgeschäft beim Lesen einer Anzeige über eine neuartige Schokolade schnell zu einer positiven Einstellung gelangt und diese Schokolade besitzen möchte, weil er überzeugt ist, daß diese Schokolade besser sei als jene, die er bisher schon kannte. Eine zum Kauf führende Verhaltensabsicht entsteht meist dadurch, daß versucht wird, das erkannte Problem zu lösen. Es kann jedoch nicht immer davon ausgegangen werden, daß aus einer bestimmten Einstellung eine bestimmte Verhaltensabsicht folgt. So kann es durchaus sein, daß - unter Bezug auf das Schokoladenbeispiel - der Kunde die Anzeige zwar liest, die Informationen aber wegen der vorhandenen Prädispositionen von der Psychologischen Kommandozentrale ausgefiltert werden. Wie aus Abb. 10 ersichtlich, stehen zwar Verhaltensabsicht und Verhalten in einer direkten Beziehung, die aber beide Umwelteinflüssen ausgesetzt sind. Diese Tatsache wiederum erschwert eine Vorhersage der Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines erwarteten Verhaltens, wenn von einer gegebenen Einstellung des Individuums ausgegangen wird. Es kann nur insoweit eine Verhaltensvorhersage sinnvollerweise durchgeführt werden, als bekannt sein muß, daß die die Vorhersage beeinträchtigenden Umwelteinflüsse minimal oder überhaupt nicht vorhanden sind¹⁾. Letzteres jedoch

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 274.

kann kaum angenommen werden angesichts der Palette externer Einflüsse, die von Engel, Kollat und Blackwell zusammengestellt wurde, allerdings unter dem Aspekt der Einwirkung auf die Kaufabsicht bzw. die Kaufentscheidung¹⁾. Läßt man jedoch die spezifisch auf einen potentiellen Produktkauf ausgerichteten Umwelt-Einflußfaktoren außer Betracht, wie z.B. das verfügbare Einkommen der Konsumenten, so bleibt eine Beeinflussung durch Faktoren wie Referenzgruppe, soziale Klasse und gesellschaftspolitische Entwicklung²⁾ sehr wahrscheinlich.

In bezug auf den Faktor soziale Klasse z.B. wäre es kaum verwunderlich, wenn sich Teilöffentlichkeiten, die aus der Sicht der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften einer niedrigen sozialen Klasse³⁾ zuzurechnen sind, gegenüber Streitkräften trotz einer erkennbaren positiven Einstellung ablehnend verhalten würden, weil sie der Auffassung sind, daß die enormen Haushaltsmittel für die Verteidigung auf jeden Fall wirkungsvoller von anderen Ressorts, z.B. zur Linderung sozialer Probleme (Beseitigung der Arbeitslosigkeit, Verbesserung des Sozialversicherungssystems, Erhöhung des Lebensstandards) eingesetzt wären.

Informationen gesellschaftspolitischer Art können als externe Einflußfaktoren sich positiv wie negativ auf Verhaltensabsicht und Verhalten auswirken. Insoweit sie einen Einfluß auf den Bestand der gespeicherten Informationen und Erfahrung in der Psychologischen Kommandozentrale haben, wirken sie an der Einstellungsbildung bzw. -änderung bereits mit. Im übrigen wird auch deutlich, daß die externen gesellschaftspolitischen Einflußfaktoren inhaltlich mit der bereits an anderer Stelle gekennzeichneten Gruppe der externen Determinanten des Streitkräfte-Image⁴⁾ weitgehend übereinstimmen.

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 55 f.

2) Vgl. ebenda, S. 56.

3) Auf die Problematik, Kriterien für die Abgrenzung sozialer Klassen zu finden, kann hier nicht eingegangen werden. Vgl. dazu ebenda, S. 112. Über die Einflußwirkung von Gruppen auf das Individuum vgl. auch: NOLTE, L.W.: a.a.O., S. 119 ff.

4) Vgl. die Ausführungen zu B I 3 a.

Die Beeinflussung von Verhaltensabsicht bzw. Verhalten durch Referenzgruppen des Individuums darf auf keinen Fall unterschätzt werden. Die Beeinflussung durch Gruppen, denen das Individuum häufig angehört, erfolgt dadurch, daß das Individuum sich am Verhalten der Gruppe, die als Referenzpunkt fungiert, ausrichtet. In diesem Zusammenhang soll unter Referenzgruppe nicht nur eine Zusammenfassung mehrerer Personen verstanden werden. Auch Meinungsführer gehören beispielsweise dazu und können für das Individuum zum Referenzpunkt werden. Die Beeinflussungsstärke von Referenzgruppen, die mit einem Individuum in einem persönlichen Kontakt stehen (sogenannte primary groups), ist aufgrund der engen face-to-face communication höher als bei sogenannten secondary groups¹⁾.

Zusammenfassend läßt sich bezüglich des Zusammenhangs von Verhalten und Einstellung des Individuums festhalten, daß die endogene abhängige Variable Verhalten nicht nur von der endogenen Variablen Verhaltensabsicht, sondern auch von einer Gruppe exogener unabhängiger Variablen bestimmt wird. Die Variable Verhaltensabsicht wiederum ist als abhängige Variable anzusehen, die selbst von exogenen unabhängigen Variablen und von der endogenen Variablen Einstellung determiniert wird. Bei geringer oder fehlender Einwirkungsstärke der exogenen Größen ist die Wahrscheinlichkeit einer hohen direkten Korrelation zwischen positiver (negativer) Einstellung und positivem (negativem) Verhalten folglich groß²⁾.

-
- 1) Zu differenzierteren Ausführungen über die Referenzgruppe vgl.: ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 161 ff sowie AAKER, D.A., MYERS, J.G.: a.a.O., S. 165 und S. 364 und die dort genannte Literatur. "Secondary groups are social organizations, such as professional associations, religious organizations, trade unions, and similar groups which may include within them numerous sets of primary groups." Siehe dazu: ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D., a.a.O., S. 161.
- 2) Vgl. bezüglich Einstellung zum Produkt und Kaufverhalten: ANDRITZKY, K., MERKLE, E.: Einstellungen, a.a.O., S. 288 f.

c) Erfassen der Wirkungen gesendeter Informationen auf Einstellungsbildung, Einstellungsänderung und Verhaltensänderung

Der Grund dafür, in den Problemkomplex der Einstellungs- und Verhaltensänderung auch die Einstellungsbildung einzubeziehen, ist die Annahme, daß gerade bei den meisten männlichen Jugendlichen zwischen 14 und 21 Jahren, die eine wichtige Zielgruppe für die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften darstellen, im allgemeinen die erstmalige Bildung von Einstellungen gegenüber Streitkräften erfolgt. Dagegen kommt es bei allen anderen Teilöffentlichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften darauf an, vorhandene Einstellungen und Verhalten zu ändern.

Bevor im weiteren Verlauf der Ausführungen nur auf Einstellungs- und Verhaltensänderungen näher eingegangen werden soll, kann in bezug auf die Einstellungsbildung festgehalten werden, daß bei der Zielgruppe der Jugendlichen die Verarbeitung gesendeter Informationen über Streitkräfte - unter der Bedingung, daß die Sensibilisierungsschwelle überschritten wurde - es vermutlich sehr schnell zu einer Einstellungsbildung kommt, da im Regelfall weder detaillierte gespeicherte Informationen oder entsprechende Erfahrungen noch entsprechend gegliederte Bewertungskriterien, die zusammen im wesentlichen die Selektion der Informationen bewirken, vorliegen dürften. Inwieweit sich der Faktor Persönlichkeit auf die Einstellungsbildung der Jugendlichen auswirkt, hängt von den konkreten Charaktereigenschaften jedes Individuums ab, so daß keine generelle Aussage über eine Erhöhung der Absorptionskraft des Filters gemacht werden kann. In Anbetracht des noch nicht abgeschlossenen Reifeprozesses der Jugendlichen ist eher eine in der Tendenz geringe Filterwirkung zu vermuten.

Problematischer noch als bei der Zielgruppe der Jugendlichen erscheint der Versuch, die Wirkungen gesendeter Informationen

auf Einstellung und Verhalten anderer Zielgruppen der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften zu erfassen. Insgesamt gesehen, sind dafür mindestens vier Problembereiche maßgebend. Es sind dies:

- der Informationsverarbeitungsprozeß in der Psychologischen Kommandozentrale
- die vorhandenen Prädispositionen des Individuums
- die externen verhaltensbeeinflussenden Faktoren
- die unterschiedlichen Wirkungen von Massenkommunikation einerseits und interpersonaler Kommunikation andererseits.

Da diesen Problembereichen jeweils ein oder mehrere Faktoren zugrunde liegen, kann bei globaler Betrachtung das Verhalten von Teilöffentlichkeiten gegenüber Streitkräften letztlich als von diesen Faktoren determiniert verstanden werden. Versuche einer quantitativen Operationalisierung der Wirkung von Informationen auf Einstellung bzw. Verhalten unter Berücksichtigung der genannten Problembereiche wären zwangsläufig allein aufgrund der Schwierigkeiten der Ermittlung aller relevanten multiplen Regressionsgleichungen äußerst komplex. Sinnvoll wären Versuche allerdings dann, wenn im Sinne einer isolierenden Betrachtung und unter ceteris paribus-Bedingungen die Beziehungen zwischen den unterschiedlichen unabhängigen Variablen und der Einstellung bzw. dem Verhalten als abhängige Variablen formalisiert würden. Fragwürdig bliebe dann jedoch bei Aufheben der ceteris paribus-Klausel und damit bei freier Variierbarkeit der Variablen wegen der Komplexität ihrer Beziehungen die Nutzbarkeit der so ermittelten Ergebnisse für praktische Aufgabenstellungen.

Die Möglichkeiten einer Speicherung vom Informationslieferanten gesendeter Informationen in der Psychologischen Kommandozentrale des Informationsempfängers werden nicht nur durch ungeeignete Verschlüsselung, Signale, Signalträger¹⁾ und Entschlüsselung eingeschränkt, sondern auch vorhandene Prädispositionen können insofern restriktiv werden, als nur jene Informationen in den Bestand der gespeicherten Informationen aufgenommen werden, die der Informationsempfänger auch selbst wünscht. Die Dissonanztheorie²⁾, die Theorie des Kognitiven Gleichgewichts³⁾ und die Kongruitätstheorie⁴⁾ begründen im einzelnen, wie es zu Prädispositionen kommt. In bezug auf das kritische Bewußtsein des Informationsabnehmers ist interessant, daß gesendete Informationen, die beim Empfänger bereits Aufmerksamkeit und Einsicht geweckt haben, obwohl sie in Widerspruch zu den Prädispositionen des Empfängers stehen, dennoch nicht im Gedächtnis gespeichert werden, wenn der zu Beeinflussende mehr Gegenargumente entwickelt, als die Botschaft an Argumenten enthält⁵⁾.

Es wäre aber auch in dieser Situation denkbar, daß die Teilphase Gedächtnisspeicherung trotz allem erreicht wird, weil der zu Beeinflussende die Botschaft anders interpretiert, als vom Informationsgeber beabsichtigt war. Schließlich wird die Erfassung der Wirkungsweise gesendeter Informationen dadurch erschwert,

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 314.

2) Vgl. FESTINGER, L.: A Theory of Cognitive Dissonance, Harper and Row Publishers, Inc., New York 1957.

3) Vgl. HEIDER, F.: The Psychology of Interpersonal Relations, John Wiley and Sons, Inc., New York 1958.

4) Vgl. OSGOOD, C.E., TANNENBAUM, P.H.: The Principles of Congruity in the Prediction of Attitude Change, in: Psychological Review, 62. Jg. (1955), S. 42-55.

5) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 317 f.

daß die Funktionsweise des Filters überhaupt nicht präzise determinierbar ist¹⁾.

Um dennoch, trotz dieser zahlreichen Hindernisse, Einstellungsänderungen herbeiführen zu können, ist es notwendig, die Information so zu formulieren, daß sie erstens auf diejenigen Personen ausgerichtet ist, deren Prädispositionen und Bedürfniszustände mit den vom Informationsgeber beabsichtigten Beeinflussungsmöglichkeiten in Einklang stehen und daß zweitens versucht wird, die bei den Informationsempfängern erkannte Tendenz zur Konsistenz zu verstärken²⁾. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann vernünftigerweise die Beziehung zwischen gesendeten Informationen und ihrer Wirkung auf die Einstellung mittels eines Reaktionselastizitätskoeffizienten näher beschrieben werden. Die Wirkung einer variierten Informationsmenge auf die Veränderung einer Einstellung kann dann als "Informationselastizität der Einstellung"³⁾ ausgedrückt werden. Für jeden Punkt des gefundenen Funktionszusammenhangs ergibt sich dann die Elastizität in diesem Punkt mit Hilfe eines Elastizitätskoeffizienten. Generell läßt sich nicht sagen, ob mit zunehmender Informationsmenge überproportional steigende Einstellungsänderungen eintreten. Es kann nicht einmal davon ausgegangen werden, daß die "Informationselastizität der Einstellung" nur zu positiven Elastizitätskoeffizienten führt. Analog zur "Informationselastizität der Einstellung" könnte der Funktionszusammenhang zwischen der Menge gesendeter Informationen und ihrer Wirkung auf Verhaltensänderungen mit Hilfe einer "Informationselastizität des Verhaltens" dargestellt werden. Die Ermittlung des hieraus abgeleiteten Elastizitätskoeffizienten wäre gegenüber dem Einstellungselastizitätskoeffizienten deshalb

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 52.

2) Vgl. ebenda, S. 317.

3) Dieser Begriff ergibt sich aus der entsprechenden Übertragung des analogen Phänomens der Preiselastizität der Nachfrage.

schwieriger, weil die das Verhalten mitbestimmenden Umwelteinflüsse in den Funktionalzusammenhang einbezogen werden müßten.

Dissonanzen können einerseits auf eine fehlende Übereinstimmung zwischen kognitiver und affektiver Komponente der Einstellung zurückgeführt werden, andererseits in einer Diskrepanz zwischen konativer und kognitiver/affektiver Komponente liegen. In beiden Fällen wird der Informationsempfänger versuchen, diese inkonsistente und ungleichgewichtige Beziehung zwischen den Einstellungskomponenten in ein spannungsfreies und dauerhaftes Verhältnis der Komponenten miteinander umzuwandeln.

Wie bereits an anderer Stelleknapp angedeutet, wird die Einstellung des Informationsempfängers auch von der Art des Signalträgers beeinflußt. Wenn auch im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften zum Zwecke einer Information und Vertrauenswerbung der Einsatz von Massenkommunikation, wie z.B. von Anzeigen in überregionalen Zeitschriften, der Normalfall sein wird, dürfen nicht die Medien der interpersonalen Kommunikation übersehen werden, wie z.B. regional durchgeführte sicherheitspolitische Informationsseminare für Realschul- bzw. Gymnasiallehrer eines Bundeslandes. Der größeren Wirkungswahrscheinlichkeit auf die Einstellung im persönlich mit dem Lehrer geführten Gespräch, die dadurch zustande kommt, daß sich der Informationsgeber infolge schneller Feedbackwirkung unverzüglich auf Prädispositionen des Lehrers einstellen kann, stehen allerdings Public Relations-Aufwendungen pro Informationsempfänger gegenüber, die höher sind als die anteiligen Aufwendungen bei Einsatz von Massenmedien. Unter dem Gesichtspunkt der quantitativen und qualitativen Reichweite eingesetzter Medien ergibt sich, daß Massenmedien zwar von Natur aus eine große quantita-

tive Reichweite besitzen, ihre qualitative Reichweite indes nicht zuletzt infolge der notwendigerweise unpersönlicher gehaltenen Informationen und des fehlenden bzw. verzögert wirkenden Feedbacks (z.B. Leserbriefe aufgrund von Zeitungsveröffentlichungen) eingeschränkt ist¹⁾. Die Auswahl von Medien zur Übermittlung von Public Relations-Informationen ist demnach bei ökonomischer Betrachtung abhängig von dem entsprechenden Kosten-Wirksamkeitsverhältnis alternativer Medien²⁾.

Die Ausführungen zur Erfassung der Wirkungen gesendeter Informationen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit auf Einstellung und Verhalten der Informationsempfänger haben deutlich werden lassen, daß eine zuverlässige Erfassung gesendeter Informationen aufgrund der zahlreichen, die Einstellung wie das Verhalten beeinflussenden Variablen sehr problematisch ist. Welche Folgerungen sich daraus für eine ökonomische Wirkungskontrolle eingesetzter Public Relations-Mittel ergeben, soll an späterer Stelle aufgezeigt werden³⁾. Dagegen soll nachfolgend darauf hingewiesen werden, wo unter ökonomischem Gesichtspunkt der Untersuchung der Abnehmerseite des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte Grenzen gesetzt werden müssen.

- d) Ermitteln der Kosten-Wirksamkeit von Untersuchungen der Abnehmerseite des absatzorientierten Informationsmarkts der Streitkräfte

Der öffentlich-wirtschaftliche Ansatz beinhaltet u.a. auch, daß Art und Umfang der von der zuständigen Informationsmarktforschungsinstanz der Streitkräfte wahrgenommenen Funktionen

1) Vgl. ENGEL, J.E., KOLLAT, D.T., BLACKWELL, R.D.: a.a.O., S. 311-313.

2) Vgl. im einzelnen die Ausführungen zu C II 2 b.

3) Vgl. die Ausführungen zu C II 2.

kosten- und erfolgswirtschaftlich zu beurteilen sind. Sofern öffentliche Betriebe überhaupt Marktforschung betreiben, dürfte die Vermutung nur schwer zu widerlegen sein¹⁾, daß ein Teil dieser Betriebe lediglich eine kostenwirtschaftliche Beurteilung der Informationsmarktforschungsaufgaben vornimmt. Dagegen wäre nichts einzuwenden, wenn diese Art Beurteilung eine Konkretisierung der Minimumvariante des ökonomischen Prinzips beinhalten und demzufolge nach einer Kostenminimierung gestrebt werden würde. Dieser Ansatz schließt nämlich die Einhaltung einer als gegeben zu betrachtenden Wirksamkeit der Marktforschungskosten mit ein.

Es gibt aber auch öffentliche Betriebe, die ohne Einbeziehung der Wirksamkeit von Marktforschungskosten die Ausgabenplanung und Ausgabenverteilung für Marktforschung in bestimmter Relation zu den jährlichen Gesamtausgaben für Öffentlichkeitsarbeit des öffentlichen Betriebs vornehmen. Dies trifft beispielsweise im Fall der Deutschen Bundeswehr zu: Im Einzelplan 14 des Bundeshaushaltsplans stehen jährlich für "Markt- und Meinungsforschung" seit Jahren unverändert DM 250.000,-- zur Verfügung. 1976 wurden davon für eine Hauptuntersuchung DM 200.000,--, für eine Meinungsumfrage DM 30.000,-- und einen Werbemitteltest weitere DM 20.000,-- eingeplant²⁾. Es wird hier nicht unterstellt, daß bei der vertraglich abgesicherten Verpflichtung eines Markt- bzw. Meinungsforschungsinstituts - z.B. zur Durchführung der Hauptuntersuchung - keine Kosten-Wirksamkeitsüberlegungen angestellt werden, jedoch muß andererseits davon ausgegangen werden, daß keine Berechnungen durchgeführt werden, die im nachhinein die Wirkung durchgeführter Markt- und Meinungsforschungsmaßnahmen - in der Regel in Form einer Studie über das Streitkräfte-Image einer Teilöffentlichkeit - in Relation zu den Kosten dieser Maßnahmen setzen, woraus ein wirtschaftlicher oder

1) Der Grund dafür dürfte in der Problematik liegen, den Erfolg durchgeführter Marktforschungsaufgaben genau erfassen zu können.

2) Vgl. Einzelplan 14/1976, a.a.O., S. 34 und BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG/IPStab/Public Relations: Werbewirtschaftsplan 1976, Bonn, 16.01.1976, S. 6.

unwirtschaftlicher Mitteleinsatz erkennbar werden würde.

Dem Kosten-Wirksamkeits-Ansatz für eine absatzorientierte Informationsmarktforschung könnte von Anfang an dadurch Rechnung getragen werden, daß der Auftragnehmer bei öffentlicher Auftragsvergabe zu Detailangaben über eingesetzte Mittel und ermittelte Marktforschungserkenntnisse verpflichtet wird.

In Anbetracht der Unmöglichkeit, die Wirksamkeit von Markt- und Meinungsforschungsmaßnahmen im Gegensatz zu ihren Kosten in Geldeinheiten zu bewerten, darf jedoch nicht gefolgert werden, daß überhaupt keine Haushaltsmittel bereitzustellen wären. Vielmehr muß auch in diesem Zusammenhang erwähnt werden, daß ein zielorientierter Einsatz von Mitteln der Öffentlichkeitsarbeit auf jeden Fall zur Voraussetzung hat, daß die Informationsbedürfnisse der unterschiedlichen Teilöffentlichkeiten - auch in ihrer Veränderung - erkannt und deren Einstellungen und Verhalten Streitkräften gegenüber zeitpunkt- und zeitablaufbezogen erfaßt werden¹⁾.

1) Vgl. auch KRONHUBER, H.: Public Relations-Einführung, a.a.O., S. 93.

II. Streitkräftespezifische Ziele der Öffentlichkeitsarbeit und ihre Ableitung

Mit der nun anstehenden Analyse streitkräftespezifischer Ziele der Öffentlichkeitsarbeit soll ein wichtiges Element einer Public Relations-Konzeption von Streitkräften beleuchtet werden. Zweck dieses Unterabschnitts ist es, zu prüfen, ob und inwieweit die in der Marketingliteratur festgehaltenen Erkenntnisse über Ziele der Öffentlichkeitsarbeit erwerbswirtschaftlicher Betriebe auch auf Streitkräfte übertragbar sind. Zeigt sich dabei, daß die Übertragung von Erkenntnissen eingeschränkt ist, dann ist dies auf die besonderen Gegebenheiten des öffentlichen Betriebs Streitkräfte zurückzuführen. Die Frage nach der Übertragbarkeit stellt sich auch, wenn es darum geht, zu prüfen, wie die Bildung von Public Relations-Zielen erfolgt und welcher Stellenwert ihnen im Zielsystem der Streitkräfte zukommt.

1. Ziele der Öffentlichkeitsarbeit erwerbswirtschaftlicher Betriebe und von Streitkräften demokratischer Staatswesen

Ähnlich wie beim Image-Begriff findet man in der theoriegeprägten wie in der praxisorientierten Literatur zum Begriff Öffentlichkeitsarbeit die unterschiedlichsten Erläuterungen. In dieser Arbeit sind bereits die Begriffe Öffentlichkeitsarbeit und Public Relations mehrfach erwähnt und inhaltlich als synonym eingestuft worden. Wenn auch unter formalem Aspekt der erste Begriff deutlich funktionsorientiert ist, der zweite eher die Beziehungen zwischen der Organisation und der Öffentlichkeit betont, so läuft zweifellos der materielle Kern beider Begriffe auf den Versuch der Organisation hinaus, die Öffentlichkeit bzw. Teilöffentlichkeiten zu beeinflussen. Auch Werbung stellt eine Art der Beeinflussung dar, insofern nämlich, als

Informationsempfänger für die verschiedenartigsten Zwecke, die Kommunikatoren zu erreichen beabsichtigen, gewonnen werden sollen. Auf staatspolitischer und parteipolitischer Ebene ist die Unterscheidung in politische Werbung und in Propaganda¹⁾ unverzichtbar. Auf unternehmenspolitischer Ebene ist die Differenzierung in Absatzwerbung (Werbung für abzusetzende Einzelleistungen) und in Werbung für das gesamte Unternehmen allgemein üblich. Darüber hinaus finden vereinzelt auch noch die Begriffe Aufklärung, Meinungspflege und Rufpflege Verwendung. Den zuletzt genannten drei Begriffen ist gemeinsam, daß sie die Art der beabsichtigten Beeinflussung näher kennzeichnen. Auf den Begriff Aufklärung soll im Zusammenhang mit politischer Werbung und Propaganda eingegangen werden. Meinungspflege und Rufpflege verdeutlichen besser als Public Relations oder Öffentlichkeitsarbeit, daß der Kommunikator Einfluß nehmen möchte auf die Meinungen der Rezipienten einerseits bzw. auf den Ruf, den die Organisation bei den Rezipienten hat. Rufpflege stellt auf das Bild ab, das die Organisation bei den Rezipienten hat, so daß ebenso von Imagepflege gesprochen werden kann. Da Meinungen über ein Objekt sowohl Teil der kognitiven als auch der affektiven Komponente der Einstellung sind, die Einstellung wiederum im Image - wenn auch in vereinfachter und reduzierter Form - ihren Ausdruck findet, so ist es zulässig, Meinungs- und Rufpflege inhaltlich gleichzusetzen.

Als Zwischenergebnis dieser kurzen begrifflichen Analyse kann festgehalten werden: die Begriffe Öffentlichkeitsarbeit, Public Relations, Werbung für das Unternehmen als solches, Meinungspflege und Rufpflege sind vom Inhalt zumindest ähnlich, wenn nicht gar deckungsgleich. Für die Feststellung, daß Meinungs- und Rufpflege gegenüber den anderen Begriffen nur inhaltsähnlich sind, könnte sprechen, daß bei den gleichgesetzten Begriffen Meinungs- und Rufpflege die Beeinflussung der Meinung des Individuums bzw. der Gruppe, bei den übrigen Begriffen dagegen die Beeinflussung der Einstellung, einschließlich ihrer konativen Komponente, bezweckt wird. Bei politischer Werbung

1) Vgl. dazu die Ausführungen auf S. 127 ff.

wie bei Propaganda handelt es sich um eine Beeinflussung von Menschen entweder durch politische Parteien oder durch den Staat.

Ausgangspunkt für die Kennzeichnung der Ziele der Öffentlichkeitsarbeit erwerbswirtschaftlicher Betriebe kann die Übersicht über mögliche Formen der Unternehmenswerbung¹⁾ sein:

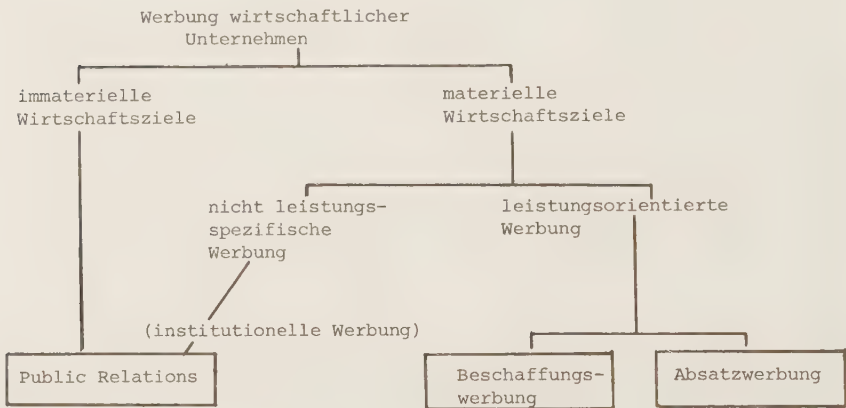


Abb. 11: Die Public Relations-Komponente in der Werbung erwerbswirtschaftlicher Betriebe

Quelle: Ebert, H.-P.: Die Werbung im Forstbetrieb. Eine Konzeption der Absatzwerbung und Öffentlichkeitsarbeit, Diss., Freiburg/Breisgau 1969, S. 5.

1) Vgl. auch: EDLER, F.: Werbethorie und Werbeentscheidung, Wiesbaden 1966, S. 19; vgl. GUTENBERG, E.: a.a.O., S. 417 f; vgl. ELLINGER, J.: Sicherheitspolitik und Öffentlichkeitsarbeit, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 15. Jg. (1977), S. 273-276, hier S. 273; vgl. MAZANEC, J.: Objekte der Wirtschaftswerbung, Stuttgart 1975, S. 8 ff.

Da Werbung im Regelfall eine planvolle, absichtliche Beeinflussung von Menschen versucht, kann insofern die Öffentlichkeitsarbeit erwerbswirtschaftlicher Betriebe definiert werden als die "immateriellen Wirtschaftszielen oder nicht leistungsspezifischen materiellen Wirtschaftszielen dienende absichtliche Einwirkung auf Menschen mit Hilfe von leistungsunabhängigen Kommunikationsmitteln"¹⁾. Aus dieser Definition darf jedoch nicht gefolgert werden, daß Public Relations ausschließlich auf eine Beeinflussung erwerbswirtschaftlicher Betriebe abzielen. Sie finden ebenso bei öffentlichen Betrieben Anwendung. Hundhausen²⁾ geht sogar davon aus, daß Public Relations bei allen gegenseitigen zwischenmenschlichen Beziehungen zur Anwendung kommen.

In der neueren deutschen Marketingliteratur hat sich inzwischen die Auffassung durchgesetzt, die unternehmerische Öffentlichkeitsarbeit zusammen mit der Werbung und der Verkaufsförderung zum kommunikationspolitischen Instrumentarium der Unternehmung zu rechnen³⁾. Unternehmerische Öffentlichkeitsarbeit bezweckt, "in der Öffentlichkeit ein Klima des Vertrauens und der positiven Einstellung gegenüber dem Unternehmen zu erzeugen"⁴⁾, um dadurch die Oberzielerfüllung zu unterstützen. Der Vorteil dieser Zieldefinition gegenüber dem Versuch von Ebert liegt darin, daß die Erfolge der "Einwirkung auf Menschen"⁵⁾ konkretisiert

1) EBERT, H.-P.: a.a.O., S. 5.

2) Vgl. HUNDHAUSEN, C.: Public Relations, in: HdA, a.a.O., Sp. 1791-1800, hier Sp. 1791.

3) Vgl. statt vieler: MARR, R., PICOT, A.: Absatzwirtschaft, in: HEINEN, E. (Hrsg.): Industriebetriebslehre - Entscheidungen im Industriebetrieb, 4. Aufl., Wiesbaden 1975, S. 421-523, hier S. 486.

4) Ebenda, S. 493; vgl. auch: OECKL, A.: a.a.O., S. 324.

5) EBERT, H.-P.: a.a.O., S. 5.

werden, nämlich in Einstellungsverbesserung einerseits und in Vertrauensbildung und Vertrauensförderung andererseits. Aus der Sicht der Marktkommunikation wird deutlich, daß durch Anbieten von Informationen über das Unternehmen bei den Rezipienten Informationsbedürfnisse zum Teil geweckt, vor allem aber gedeckt werden. Die vom Unternehmer aufgenommenen rückgekoppelten Informationen geben Auskunft über den Umfang der erfüllten wie der unerfüllten Bedürfnisse. Materiall gesehen, handelt es sich also um die Wertschätzung des Unternehmens durch die Rezipienten, aufzufassen als Gegenleistung der Rezipienten gegenüber den angebotenen Informationen¹⁾. Besonders in der deutschsprachigen Literatur über Öffentlichkeitsarbeit wird die Zielsetzung der Öffentlichkeitsarbeit mit Erzielung von Verständnis und von Vertrauen beschrieben²⁾, oder es geht um die beiden Ziele: Interesseweckung und Hinführung auf ein Vertrauensverhältnis³⁾. Im Vergleich zu den an anderer Stelle bereits erläuterten Bestimmungsfaktoren von Einstellung und Verhalten läßt sich feststellen, daß es der Erwähnung von Verständnis im einen und von Interesseweckung im anderen Fall nicht bedarf, da beide Teilziele den Teilphasen "Aufmerksamkeit" und "Einsicht" des Informationsverarbeitungsprozesses entsprechen, die - wie erläutert - zusammen mit weiteren Einflußfaktoren Einstellung und Verhalten determinieren. Deshalb erscheint es durchaus richtig, von Vertrauensserzielung oder Festigung des Vertrauens zu sprechen, da dieses Ziel tatsächlich als Konkretisierung des Wortes "Verhalten" die zentrale abhängige Variable jeglicher Öffentlichkeitsarbeit darstellt. Nitsch⁴⁾ kommt es vor allem darauf an, daß mit Hilfe der Öffentlichkeitsarbeit ein Interessenausgleich und damit eine Übereinstimmung zwischen Kommunikator und Rezipient zustandekommt. Interessen-

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 28 ff bezüglich der exchange relations.

2) Vgl. NITSCH, H.: a.a.O., S. 23 f; vgl. SPINDLER, G.P.: a.a.O., S. 27; vgl. REINEKE, W., SACHS, G.: a.a.O., S. 80.

3) Vgl. KRONHUBER, H.: Public Relations - Einführung, a.a.O., S. 9.

4) Vgl. NITSCH, H.: a.a.O., S. 22 und S. 119 ff; vgl. auch FABIAN, R.: a.a.O., S. 20 f.

ausgleich setzt Vertrauen voraus, eine Voraussetzung für Vertrauen ist die Sympathie.¹⁾ "Man kann Sympathie unter den Aspekten der Öffentlichkeitsarbeit auch als eine Art Katalysator verstehen, der die Aufnahmebereitschaft für Informationen... fördert und die notwendige Meinungs- und Imagebildung in der Öffentlichkeit erleichtert und beschleunigt".²⁾ Als weiteres Teilergebnis soll festgehalten werden, daß das Ziel unternehmerischer Öffentlichkeitsarbeit in der Einstellungsverbesserung und in der Erhaltung bzw. Förderung des Vertrauens der Teilöffentlichkeiten dem Unternehmen gegenüber liegt.

Von den Zielsetzungen unternehmerischer Öffentlichkeitsarbeit weichen die Zielsetzungen der Öffentlichkeitsarbeit von Organisationen generell inhaltlich zunächst nicht ab³⁾. Es ist auch einleuchtend, daß im allgemeinen auch Öffentliche Betriebe, karitative Vereinigungen privatrechtlicher Art usw. Vertrauen und Unterstützung bei ihren Abnehmern (z.B. Steuerzahler, Benutzer, Nutznießer, Mitglieder) erreichen möchten. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang eine aus den USA stammende, bereits ältere Auffassung über Public Relations-Ziele von Organisationen, die zusätzlich den Ansatz für eine Public Relations-Konzeption enthält. Public Relations ist demzufolge zu verstehen als "management function which evaluates public attitudes, identifies the policies and procedures of an individual or an organization with the public interest, and plans and executes a program of action to earn public understanding and acceptance"⁴⁾. Neu an dieser Public Relations-Definition ist, daß sie neben der Zielsetzung auch die Funktionen zur Zielrealisierung andeutet, die nacheinander wahrzu-

1) Vgl. NITSCH, H.: a.a.O., S. 121 ff.

2) Ebenda, S. 124.

3) Vgl. SCHMIDBAUER, H.: Personal-Marketing, Essen 1975, S. 54;

4) Die Definition stammt laut Hundhausen von D. Griswold, enthalten in einem Artikel in der Zeitschrift Public Relations News, Oct. 27, 1947, ohne Jg., ohne Seitenangabe; vgl. dazu: HUNDHAUSEN, C.: Public Relations, in: HdA, a.a.O., Sp. 1792; vgl. auch: KOTLER, Ph.: Marketing Management, a.a.O., S. 863.

nehmen sind. Die Darstellung des prozessualen Charakters der Public Relations-Zielsetzung und-Zielrealisierung, die auch bei Nitsch zu finden ist¹⁾, hat den Vorteil, die Public Relations-Ziele mit adäquaten Strategien und Mitteln zu verbinden:



Abb. 12: Prozessualer Charakter der Public Relations-Zielsetzung und - Zielrealisierung

Quelle: Nitsch, H.: a.a.O., S. 150 f (Ausschnitt).

Nach Nitsch lassen sich die stufenspezifischen Funktionen in Teilfunktionen für die strategische Ebene, die taktische Ebene und die Forschungsebene aufspalten²⁾. Dies ergibt - ab Stufe 3 beginnend³⁾ - folgende Erweiterung der Abbildung 12:

1) Vgl. NITSCH, H.: a.a.O., S. 139 ff.

2) Die Begriffe "Strategische Ebene" bzw. "Taktische Ebene" einerseits und "Forschungsebene" andererseits sind inkongruent, weil im 1. Fall auf Aufgabenbereiche verschiedener Instanzen der Führungshierarchie, im 2. Fall auf spezifische Forschungsaufgaben hingewiesen wird. Dennoch wird anhand der Abbildung 13 deutlich, daß alle drei Begriffe nur ein Hilfsmittel sind, die verschiedenen Einzelfunktionen der Public Relations zu ordnen.

3) Die Stufen 1 und 2 können übergangen werden, da bereits im Teilabschnitt über den absatzorientierten Informationsmarkt der Streitkräfte Aussagen gemacht wurden. Wegen des Rückkopplungseffekts zwischen den einzelnen Stufen, so auch zwischen den Stufen 6 und 1, werden zusätzliche relevante Aussagen für die Stufen 1 und 2 behandelt, wenn die Grenzen der Erfolgswürdigung der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte zu analysieren sind (vgl. dazu die Ausführungen unter C II). Unter Entscheidungs-Exposé (vgl. Taktische Ebene, Stufe 3) ist der Auswertebereich zu verstehen, der sich aus den Informationen und Interpretationen der Stufen 1 und 2 ergibt; vgl. NITSCH, H.: a.a.O., S. 140.

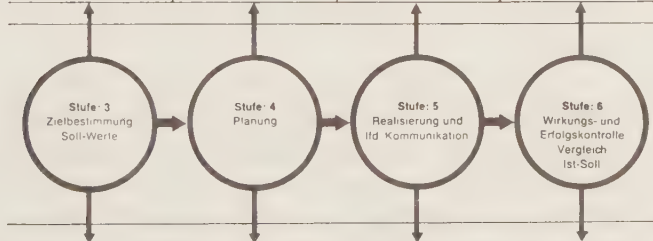
Strategische Ebene

SE 3: ► Festlegung der PR-Ziele in Übereinstimmung mit Gesch. politik u. a. Firmenzielen (Fixiert d. SOLL-Werte) ► Vorzeichnung der PR-Leitlinien ► Beschluß über interne Anpassungsmaßnahmen	SE 4: ► Genehmigung des Planungswerkes ► Festsetzung und Genehmigung des aufgabenorientierten PR-Etats in Übereinstimmung mit PR-Abteilung	SE 5: ► ad-hoc-Entscheidungen bei besonderen Ereignissen	SE 6: ► Korrektur-Entscheidung in allen Bereichen in denen Soll-Ist-Abweichungen
--	--	---	---

Taktische Ebene

TE 3: ► Erläuterung des Entscheidungs-Exposés und ► Beratung bei der Ziel- und Entscheidungsfindung	TE 4: ► Erarbeitung des Planungswerkes ► Sach- und Aufgabenplg • Maßnahmen • Mittel-Medien • Methoden • Zielgruppen und Wege ► Organisationsplg ► Finanzplanung ► Terminplanung	TE 5: ► Realisierung der Pläne und Maßnahmen ► lfd. Kontrolle auf Abweichungen und ggf. Berichtigungen ► Wahrnehmung der lfd. PR-Aufgaben ► Reaktion auf besondere Ereignisse	TE 6: ► Vergleich der Ist- mit Soll-Werten und Ausgangsdaten ► Analyse relevanter Indizes ► Qualitative Wirkungskontrollen ► Berichtigungsmaßnahmen
---	--	---	---

Prozeßebene



Forschungsebene

FE 3:	FE 4: ► Heranziehung relevanter Erkenntnisse bei Mittel-Medien-, Methoden- u. Zielgruppenplanung u. a. aus ► Kommunikations- und Wirkungsforschung (Medien-, Rezip. forschg., Inhaltsanalysen)	FE 5: ► ggf. Befragungs-Panels zur lfd. Kontrolle	FE 6: ► demoskop. Kontroll-erhebungen, deren Ergebnisse gleichzeitig Grunddaten für neue Planungsphase ► Entsprechungsmaßnahmen wie bei FE 1
--------------	--	--	--

Abb. 13: Prozeßschema der Public Relations (Ausschnitt) und ihre Funktionen auf strategischer, taktischer und Forschungsebene

Quelle: Nitsch, H.: a.a.O., S. 151 (Ausschnitt).

Für die Ziele der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften läßt sich demnach folgende Ausgangslage feststellen: Erstens versuchen Streitkräfte, ebenso wie andere Organisationen, auf Einstellung und Verhalten ihrer Teilöffentlichkeiten dadurch Einfluß zu nehmen, daß sie ihnen Informationen vermitteln. Ihre Öffentlichkeitsarbeit ist auf die Erzielung bzw. Festigung von Vertrauen bei ihren Zielgruppen ausgerichtet. Zweitens liefert die Erreichung der Ziele der Öffentlichkeitsarbeit einen Beitrag zur Erreichung des Oberziels der Streitkräfte. Drittens sind - wie eine Durchsicht der zeitablaufgebundenen Funktionen der Öffentlichkeitsarbeit der Abbildung 13 erkennen läßt - der prozessuale Charakter der Funktionen und ihre Gliederung nach Führungs- bzw. Entscheidungsebenen auch für Streitkräfte zutreffend.

Eigentümlichkeiten in bezug auf Ziele der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften ergeben sich aus der Tatsache, daß Streitkräfte unter dem Dilemma stehen, soviel Informationen wie möglich anzubieten, ohne dabei militärische Geheimnisse preiszugeben. Dieses Dilemma kann bei den Zielgruppen zu Unzufriedenheit führen, was die Erfüllung der Ziele der Öffentlichkeitsarbeit in aller Regel beeinträchtigt. Darüber hinaus müssen die gesendeten Informationen um Informationen ergänzt werden, die auf Beseitigung bzw. Milderung der bei manchen Teilöffentlichkeiten vorhandenen negativen Einstellung gegenüber dem Staat im allgemeinen wie den Streitkräften im besonderen gerichtet sind. Häufig lautet der Vorwurf: Streitkräfte informieren nicht, sie betreiben in ihrer Eigenschaft als Exekutivorgan des Staates Propaganda. Dabei wird der Propagandabegriff nicht in seinem ursprünglichen Inhalt verwandt, nämlich Menschen für Ideen außerökonomischer Art, für Religionen und politische Weltanschauungen zu beeinflussen¹⁾. Propa-

1) Vgl. BEHRENS, K. Ch.: Absatzwerbung, Wiesbaden 1963, S. 13; vgl. O. VERF.: Propaganda, in: Encyclopaedia Britannica, Vol. 15, 15th ed., Chicago - London - Toronto etc. 1975, S. 36-45, hier S. 37; vgl. HUNDHAUSEN, C.: Wesen und Form der Werbung, Essen 1954, S. 58.

ganda des Staates wird im allgemeinen Sprachgebrauch vielmehr so verstanden, wie sie sich seit dem ersten Weltkrieg entwickelt, im Dritten Reich in Deutschland als totalitäres Machtinstrument perfektioniert hat und heute noch in totalitären, vorwiegend kommunistischen Staaten existiert. So verstanden, ist Propaganda "das vorbehaltlose Infiltrieren zweckbestimmter Ansichten mit dem Ziel der Gleichschaltung ohne Rücksicht auf Einseitigkeiten oder Verzerrungen der Wahrheit"¹⁾. Dieser Prozeß der geistigen Uniformierung von Volksmassen schließt weitgehend das Aufkommen und die Tolerierung anderer als die von staatlicher Seite mittels Massenkommunikationsmitteln verbreiteten Meinungen ebenso aus wie die für die Öffentlichkeitsarbeit unabdingbare Rückkopplung von Informationen²⁾. Die geistige Uniformierung wird mit Beeinflussungs-Strategien zu erreichen versucht, die sich mit "Negation und Radikalität"³⁾ kennzeichnen lassen, mit "Negation" insofern, als individuelle und gesellschaftliche Wünsche zurückgewiesen werden, wenn sie sich nicht der Ideologie unterordnen lassen, und mit Radikalität insofern, als die Überredung durch Zwang mit den Mitteln der Gewalt ergänzt wird⁴⁾.

Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer Staaten hat demzufolge mit Propaganda nichts zu tun: Öffentlichkeitsarbeit bezweckt keine geistige Uniformierung der Bevölkerung und unterdrückt weder die Informationsbedürfnisse der Bürger noch deren vielschichtigen Auffassungen und Einstellungen.

1) OECKL, A.: a.a.O., S. 61; vgl. ALBIG, W.: Propaganda, in: Encyclopedia Americana, Vol. 22, letzte Aufl., New York 1972, S. 658-659 b; vgl. SCHÜRER-WAGNER, S.: Betreiben Arbeitgeberverbände Werbung?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, B 15, 1973, S. 26-29, hier S. 26; vgl. auch GLOTZ, P., LANGENBUCHER, W.: Manipulation - Kommunikation - Demokratie, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, B 25, 1969, S. 3-25.

2) Selbst wenn es zu von der Regierungspropaganda nicht erwünschten Reaktionen käme, würden diese im Wege der Bespitzelung sofort erfaßt und manipuliert werden. Dies hat mit Kommunikation nichts gemeinsam.

3) SCHÜTTE, M.: Politische Werbung und totalitäre Propaganda, Düsseldorf - Wien 1968, S. 20. Die Propagandastrategien werden häufig unter den Begriffen Agitation oder Agitprop (aus Agitation und Propaganda) zusammengefaßt und in kommunistischen Gesellschaftssystemen als absolut notwendige Verhaltensweise zur Erreichung der politischen Ziele aufgefaßt. Vgl. dazu: Encyclopaedia Britannica, Vol. 15, 15 th ed. a.a.O., S. 37.

4) Vgl. SCHÜTTE, M.: a.a.O., S. 64.

Im Gegenteil: Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften will dort informieren, wo Informationsbedürfnisse unbefriedigt oder unterentwickelt sind¹⁾. Sie benötigt dazu Kenntnisse von den Einstellungen und dem Verhalten ihrer heterogenen Teilöffentlichkeiten²⁾.

Zu untersuchen ist nun, ob und inwieweit sich Ziele der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften mit den Zielen politischer Werbung decken. Eine demokratische Gesellschaftsordnung ist dadurch gekennzeichnet, daß verschiedene politische Parteien mit unterschiedlichen Parteiprogrammen nach politischer Macht streben und deshalb eine Maximierung der Wählerstimmen zu erreichen versuchen, und zwar vor Wahlen, um die Regierungsmacht zu erlangen, und nach Wahlen, um die erworbene Regierungsmacht zu verteidigen. Ziel politischer Werbung einer demokratischen Regierung ist die Beeinflussung der Staatsbürger, um bei ihnen Vertrauen zu gewinnen und zu festigen. Die Beeinflussung erfolgt durch Informationen über die anzustrebenden wie über die bereits erreichten Ziele. Die Beeinflussung hat die Meinungsvielfalt der Bürger, also die kritische Öffentlichkeit mit zu berücksichtigen. Die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften stellt in dieser Hinsicht jenen Sektor der Beeinflussung durch die Regierung dar, der sicherheitspolitische Belange betrifft.

Ein grundsätzliches Problem demokratischer Regierungssysteme ist

1) Zwar entscheiden Streitkräfte selbst darüber, ob militärische Informationsbedürfnisse von Bürgern unterentwickelt sind, daraus folgt jedoch nicht, daß bei diesen Bürgern eine zwangsweise Informierung durch Streitkräfte erfolgt. Sofern das Fach Wehrkunde an Schulen gelehrt wird, würde zwar eine zwangsweise Informierung durch Lehrer stattfinden, jedoch mit dem Ziel, Defizite politischer Bildung bei den Jugendlichen abzubauen und sie für die Politik der Friedenserhaltung und -gestaltung "kritik-, urteils- und entscheidungsfähig" zu machen. Siehe dazu: MÖLLEMAN, J.W.: Frieden auf Lehrplan, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt vom 27.03.1977, S. 4.

2) Vgl. auch ELLINGER, J.: a.a.O., S. 275 f. Es gibt auch Auffassungen, die nur einen schmalen Grat zwischen Öffentlichkeitsarbeit und Propaganda des Staates sehen. Vgl. z.B.: GROSSE, H.: a.a.O., S. 13.

darin zu sehen, daß Haushaltsmittel für die Öffentlichkeitsarbeit von der bzw. den Regierungsparteien mitunter zweckentfremdet für Wahlwerbung eingesetzt werden¹⁾. In der Bundesrepublik Deutschland beispielsweise war dies 1976 der Grund für eine Klage der Oppositionsparteien beim Bundesverfassungsgericht²⁾. Von Zweckentfremdung wäre dann zu sprechen, wenn erstens die Wahlwerbung keine sachlichen Informationen enthielte, zweitens eine Verletzung der Chancengleichheit aller demokratischen Parteien in der Bundesrepublik einträte und drittens eine derartige Wahlbeeinflussung Steuergelder, die in den Einzelplänen der einzelnen Ressorts für Öffentlichkeitsarbeit festgelegt sind, vergeuden würde³⁾. Dem Vorwurf der Zweckentfremdung könnte dadurch entgegengetreten werden, daß z.B. der Haushaltsausschuß des Bundestages sämtliche Mittel für Öffentlichkeitsarbeit der Regierung erfassen läßt und im Rahmen seiner verfassungsgemäßen parlamentarischen Kontrolle die Regierung dazu verpflichtet, z.B. halbjährlich darüber öffent-

1) Vgl. zum Thema Politische Werbung u.a.: GROSSE, H.: a.a.O., S. 13 ff, SCHÜTTE, M.: a.a.O., S. 141 ff, ABROMEIT, H.: Zur Identität von politischer und wirtschaftlicher Werbung - Verbandswerbung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, B 48, 1972, S. 3-29. Vgl. auch BREDOW, W.: a.a.O., S. 41 ff.

2) Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 02.03.1977 findet sich unter dem Titel: Unzulässige Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung vor Bundestagswahlen, in: Neue Juristische Wochenschrift, 30. Jg. (1977), S. 751-760, vgl. die "Leitsätze zur Abgrenzung zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung von unzulässiger Wahlwerbung" im Wortlaut im Anhang V. Schon einmal (1966) hatte das Bundesverfassungsgericht zum Themenkomplex Öffentlichkeitsarbeit der Regierung und Parteienfinanzierung ein Urteil gefällt. Danach ist die Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und gesetzgebenden Körperschaften dann unbedenklich, "soweit sie - bezogen auf ihre Organtätigkeit - der Öffentlichkeit ihre Politik, ihre Maßnahmen und Vorhaben sowie die künftig zu lösenden Fragen" darlegt und erläutert". (Zitiert nach: SZ vom 13.07.1976), S. 2); vgl. auch: Der Spiegel, 30. Jg. (1976), Nr. 37, S. 54.

3) Diese Auffassung vertrat beispielsweise Biedenkopf 1976 in seiner Eigenschaft als CDU-Generalsekretär, der im übrigen das Recht der Bundesregierung, die Öffentlichkeit auch während des Wahlkampfes zu informieren, nicht bestreitet. Als Beispiel für fehlende Sachinformation einer Public Relations-

lich Rechenschaft abzulegen. Bisher jedoch ist es - auch bei anderer Zusammensetzung der Regierungsparteien als der gegenwärtigen - immer nur bei der Kontrolle durch den Bundesrechnungshof geblieben.

Übernimmt man den von v. Bredow erwähnten Begriff der Aufklärung, die ausschließlich Diskussionsmaterial und damit nur Bausteine für Meinungen liefern will¹⁾, und vergleicht ihn mit politischer Werbung, dann sind keine elementaren Unterschiede erkennbar. Gerade der die Öffentlichkeitsarbeit kennzeichnende Informationsrückkopplungsprozeß ist ein Beweis dafür, daß keine vorgeformten Informationen angeboten werden.

Zusammenfassend kann demnach als weitere Besonderheit der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften herausgestellt werden, daß ihre Ziele in der Regel von den Zielen der politischen Werbung der Regierung geprägt werden. Es ist folglich auch zu vermuten, daß ein Wechsel der Regierungspartei entsprechende Änderungen der Zielinhalte der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften bewirkt.

Ob sich Zielinhalte militärischer Öffentlichkeitsarbeit im Falle eines Krieges ändern, wäre zumindest dann anzunehmen, wenn z.B. Streitkräfte demokratischer Staaten - ob legitim sei dahingestellt - die Rundfunk- und Fernsehsender besetzten, die generelle Pressezensur einführten und ansonsten den Kriegsberichterstattern den Zugang zum Kriegsschauplatz verwehrten. Dies wären indes Maßnahmen, die in der Regel eine Manipulation von Einstellung und Verhalten der Bevölkerung zum Ziele hätten, insofern als Propagandaziele und nicht als Ziele der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer Staaten einzustufen wären.

Anzeige der Regierung in einer Tageszeitung nannte Biedenkopf deren Headline: "Wir haben uns den Aufschwung nicht leicht gemacht". Vgl. dazu die Fernsehsendung Monitor des WDR vom 05.07.1976; vgl. auch: SZ vom 13.07.1976 und 10.09.1976;

1) Vgl. v. BREWOW, W.: a.a.O., S. 46.

Zumindest am Beispiel der USA und der Bundesrepublik Deutschland läßt sich eine weitere Besonderheit der Ziele militärischer Public Relations aufzeigen. Sowohl die amerikanischen Streitkräfte als auch die deutsche Bundeswehr legen in ihrer Öffentlichkeitsarbeit u.a. Ziele für die Nachwuchswerbung fest. An sich zählt Personalwerbung, die zum Beispiel von erwerbswirtschaftlichen Betrieben durchgeführt wird, zu den Kernaufgaben von Personalabteilungen, weil nur dort die fachliche Kompetenz für das Treffen sachgerechter Personalentscheidungen vorliegt. Wenn dagegen Personalwerbung federführend nicht von einer Personalabteilung sondern unter dem Schlagwort "Nachwuchswerbung" von der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte betrieben wird, dann erscheint dies zunächst als eigentümlich. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber, daß Nachwuchswerbung insoweit als Teil der Öffentlichkeitsarbeit verstanden werden kann, als mit ihr eine bestimmte Zielgruppe der Streitkräfte, nämlich männliche Jugendliche einer festgelegten Altersgruppe, beeinflußt werden soll.

Während bisher streitkräftespezifische Ziele der Öffentlichkeitsarbeit vorwiegend im Hinblick auf die Befriedigung von Informationsbedürfnissen der eigenen Bevölkerung und befreundeter Staaten erfaßt wurden, erfolgt nun die Prüfung der Frage, ob und inwieweit streitkräftespezifische Ziele der Öffentlichkeitsarbeit auch eine Informierung nicht befreundeter Staaten einschließen, da - wie bereits darauf hingewiesen - auch gegnerische Staaten eine Teilöffentlichkeit darstellen. Die Prüfung soll dabei auf der Grundlage der Schlußakte der Erstkonferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa²⁾ vorgenommen werden. Wie aus der Präambel des zweiten Dokuments im ersten Hauptdokument der Schlußakte³⁾ ersichtlich, wurde von den

1) Auf die Nachwuchswerbung im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr wird an späterer Stelle eingegangen.

2) Vgl. VOLLE, H., WAGNER, W.: KSZE - Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa - Beiträge und Dokumente aus dem Europa-Archiv, Bonn 1976, hier S. 237-249. Die Quelle enthält den gesamten Text der Schlußakte der KSZE-Konferenz.

3) Das erste Hauptdokument befaßt sich mit Fragen der Sicherheit in Europa, dessen zweites Dokument mit vertrauensbildenden Maßnahmen und bestimmten Aspekten der Abrüstung.

Teilnehmerstaaten der Konferenz als oberstes Ziel vereinbart, durch Beseitigung der Ursachen von Spannungen zwischen den Teilnehmerstaaten einen Beitrag zu leisten zur Festigung des Friedens und der Sicherheit in der Welt. Die Zwischenziele zur Erreichung dieses Oberziels, die ebenfalls in der Präambel enthalten sind, lassen sich unter dem Gesichtspunkt der Mittel-Zweck-Relation schematisch wie folgt darstellen:

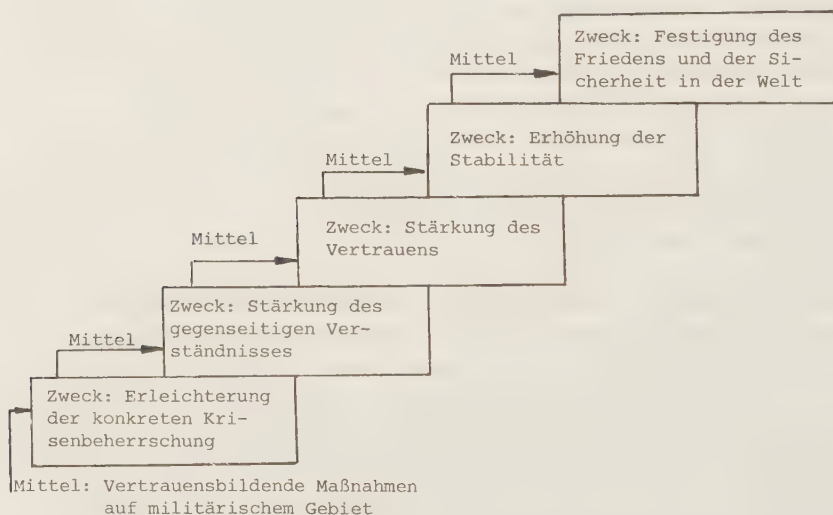


Abb. 14: Stellung der Ziele militärischer Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der KSZE-Ziele

Quellen: Eigener Entwurf; die verbale Kennzeichnung der Zwischenziele und deren Ausrichtung am Oberziel anhand des Präambeltextes des zweiten Dokuments stammt von Vetschera, H.: Vertrauensbildende Maßnahmen. Ein sicherheitspolitisches Instrument, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 15. Jg. (1977), Heft 1, S. 23-27, hier S. 24.

Die Abbildung macht deutlich, daß die Stärkung des Vertrauens¹⁾ der gegnerischen Seite eine unabdingbare Voraussetzung für die Erhöhung der Stabilität und Sicherheit in Europa und damit auch Bedingung für die Festigung des Friedens und der Sicherheit in der Welt ist. Die Stärkung des Vertrauens wiederum ist zusammen mit der Vertrauensbildung der erklärte Zielinhalt der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften, zumindest solcher demokratischer Staaten. Die Ziele militärischer Öffentlichkeitsarbeit für die Zielgruppe "Politische/militärische Führung gegnerischer Streitkräfte" lassen sich vor allem durch Informierung des Gegners über bestimmtes Verhalten auf militärischem Gebiet sowie durch andere in der Schlußakte erfaßte oder ihrem Sinn entsprechende vertrauensbildende Maßnahmen realisieren. Als vertrauensbildende Maßnahmen wurden definiert²⁾:

- Informationsmaßnahmen : Vorherige Ankündigung größerer militärischer Manöver und größerer militärischer Bewegungen
- Kontaktförderungsmaßnahmen: Austausch von Beobachtern bei militärischen Manövern auf Einladung
- Sonstige zieladäquate Maßnahmen³⁾ : z.B.: "Förderung des Austauschs zwischen dem militärischen Personal auf Einladung einschließlich des Besuchs von Militärdelegationen"⁴⁾

1) Daß Vertrauen im Sinne einer Einstellung bzw. eines Verhaltens gegenüber einem Objekt Verständniserzielung bzw. Einsicht voraussetzt, wurde bereits bei der Analyse der Determinanten der Einstellung festgestellt.

2) Vgl. Präambel des zweiten Dokuments im ersten Hauptdokument, in: VOLLE, H., WAGNER, W.: a.a.O., Abs. 6 mit 9.

3) Der Hinweis in der Präambel, daß es "auch andere Wege gibt, durch die einzelne Staaten (neben den definierten Maßnahmen, Anmerkung des Verfassers) einen Beitrag zu ihren gemeinsamen Zielen leisten können" (Präambel, Abs. 8) kann zu einer bedeutsamen Erweiterung von Einzelzielen militärischer Public Relations führen.

3) VETSCHERA, H.: a.a.O., S. 25.

Die Verfolgung der Ziele militärischer Public Relations kann auf einer Verpflichtung gründen, die die Teilnehmerstaaten durch freiwillige Vereinbarung der vertrauensbildenden Maßnahmen eingegangen sind, daneben kann aber auch eine Vertrauensstärkung dadurch bewirkt werden, daß entweder einseitig Informationen über die eigenen Streitkräfte oder Informationen zum Zug, d.h. je nach Erhalt von Gegenleistungen durch gegnerische Streitkräfte, angeboten werden, ohne daß eine ausdrückliche Verpflichtung dazu erfolgte¹⁾. Ist erst einmal durch Public Relations der Informationsaustausch- und Kontaktförderungsprozeß zustande gekommen, dann erscheint es denkbar, daß die diesem Prozeß anhaftende Eigendynamik zu höherem Informationsgrad auf der einen und höherem Vertrauensgrad auf der anderen Seite führt, es sei denn ein anderer Prozeß beginnt in entgegengesetzter Richtung zu laufen als Folge aufgetretener Differenzen zwischen den Teilnehmerstaaten²⁾.

Der interdependente Zusammenhang zwischen Vertrauen³⁾ und Information⁴⁾ kann theoretisch mit Hilfe eines Reaktionselastizitätskoeffizienten⁵⁾ bestimmt werden, was den Vorteil mit sich bringt, daß das Ziel der Vertrauensstärkung ebenfalls quantifiziert werden kann und insofern eine Erfolgskontrolle ermöglicht.

1) Vgl. VETSCHERA, H.: a.a.O., S. 24 f.

2) Vgl. ebenda, S. 27.

3) Es darf hier nicht übersehen werden, daß die Erzielung sozialer Vertrauensbeziehungen "ein gemeinsames 'moralisches Bezugssystem' aller Beteiligten, d.h. einen einheitlichen Wertmaßstab für gut und böse" voraussetzt. Siehe dazu: NITSCH, H.: a.a.O., S. 197.

4) Statt der Variablen "Information" bzw. "Informationsgrad" kann in gleicher Weise der Zusammenhang zwischen Vertrauen und Kontaktförderung bzw. Kontaktförderungsgrad untersucht werden. Ein Informationsgrad von 100 % liegt vor, wenn alle denkbaren Informationen militärischer Art auch tatsächlich vom Gegner angeboten werden. Entsprechend ist der Vertrauensgrad 100 %, wenn vollkommenes Vertrauen vorliegt.

5) Er kann definiert werden als

$$e = \frac{\text{absolute Veränderung des Vertrauensgrads } [\%]}{\text{absolute Veränderung des Informationsgrads } [\%]} ;$$

Die Reaktionselastizität könnte als "Informationselastizität des Vertrauens" definiert werden. Unter der Annahme, daß Veränderungen des Informationsgrads auch zu unter- bzw. überproportionalen Änderungen des Vertrauensgrades führen, können inelastische und elastische Zonen bzw. Punkte dieser Informationselastizität unterschieden werden. Die Realisierung des Zieles: Erhöhung der Stabilität und der Sicherheit in Europa ist eher bei einer großen Informationselastizität als bei einer kleinen möglich. Folgende Abbildung soll den Zusammenhang veranschaulichen:

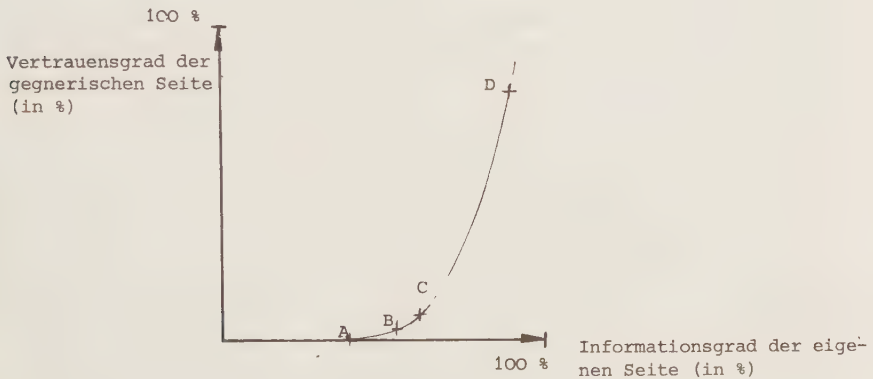


Abb. 15: Auswirkungen eines variierten Informationsgrades im Rahmen eigener militärischer Public Relations auf das Vertrauen gegnerischer Streitkräfte (hypothetisches Beispiel)

Quelle: Eigener Entwurf

Der dargestellte Zusammenhang zwischen Vertrauensgrad und Informationsgrad geht dabei von der realistischen Annahme aus, daß erst ein aus der Sicht der Praxis nur schwer determinierbarer "Informationssockel" zu einer Vertrauensbildung auf der gegnerischen Seite führt (Punkt A). Im Punkt B ist $e < 1$, im Punkt C ist $e = 1$, im Punkt D ist $e > 1$, d.h. mit zunehmendem Informationsgrad steigt die "Informationselastizität des Vertrauens". Obwohl dieses Modell

idealtypische Züge trägt, vermag es auch reale Situationen zu erklären. Die seit wenigen Jahren von den Streitkräften westlicher wie östlicher Staaten vorgenommene Ankündigung bevorstehender militärischer Manöver kann als ein erster Schritt zur Erzielung gegenseitigen Vertrauens aufgefaßt werden. Als weiterer Schritt in diese Richtung können die offiziellen Einladungen von Militärbeobachtern aus den Staaten des Warschauer Pakts zur Beobachtung von Manövern deutscher sowie anderer NATO-Streitkräfte angesehen werden, wie sie beispielsweise im Herbst 1977 erstmals von der Bundesrepublik Deutschland offiziell bekanntgegeben wurden. Beide Beispiele erscheinen als geeignet, Abschnitte des inelastischen Bereichs der Informationselastizitätskurve zu erklären, weil sie deutlich machen, daß die der gegnerischen Seite erstmals übermittelten militärspezifischen Zusatzinformationen sehr wahrscheinlich zu einem - wenn auch nicht gleich starken - Vertrauensanstieg auf der gegnerischen Seite führen.¹⁾

2. Ableitung von Zielen der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer Staatswesen

Nachdem bereits an anderer Stelle dieser Arbeit²⁾ die Informationsleistung der Streitkräfte als deren Nebenprodukt gekennzeichnet wurde, ist der Frage nachzugehen, welchen Standort die Ziele der Öffentlichkeitsarbeit im Zielsystem der Streitkräfte einnehmen, da die Ziele der Öffentlichkeitsarbeit die Informationsleistung materiell bestimmen. In diesem Zusammenhang ist es bedeutsam zu erkennen, ob sich bei der Bildung von Zielen militärischer Öffentlichkeitsarbeit Eigenarten gegenüber der Public Relations-Zielbildung erwerbswirtschaftlicher Betriebe ergeben.

a) Public Relations-Ziele im Zielsystem der Streitkräfte

Aufgrund der auf den Seiten 126 ff getroffenen Feststellung, daß das Ziel militärischer Öffentlichkeitsarbeit auf Vertrauenser-

1) Zweifellos ergeben sich Probleme, wenn die "Informationselastizität des Vertrauens" im konkreten Fall ermittelt werden soll, weil der Reaktionselastizitätskoeffizient auf quantitativen Daten aufbaut, die i.d.R. nicht vorliegen. Bei experimentellem Vorgehen - z.B. Festlegung des Umfangs für die Veränderung des Vertrauensgrads maßgeblicher Informationen, Konkretisierung der "gegnerischen Seite" im Hinblick auf eine repräsentative Teilgruppe - läßt sich ein Teil der Probleme zwar lösen, dafür verringert sich aber auch der Aussagewert des Denkmodells in bezug auf die tatsächliche Beeinflussung des Vertrauens der gegnerischen Seite.

2) Vgl. die Ausführungen zu A III 1, insbesondere S. 57 ff.

zielung und Vertrauensstärkung ausgerichtet ist, ist dieses Ziel vom Inhalt her betrachtet ein Sachziel, in der Terminologie Oettles ein Darbietungsziel. Um dieses Darbietungsziel erreichen zu können, müssen zunächst Zwischen- und Unterziele aus ihm abgeleitet werden, sodann die Public Relations-Leistungen der Streitkräfte erstellt werden.

Insoweit die Public Relations-Ziele im Planungs-, Lenkungs- und Kontrollbereich wie in den Ausführungsbereichen der Streitkräfte auf Deckung der erfaßten Informationsbedürfnisse der Teilöffentlichkeiten gerichtet sind, sind diese Darbietungsziele gleichzeitig auch Bedarfsdeckungsziele. Die Beeinflussung der Zielgruppen bezweckt neben der Verbesserung ihrer Einstellungen und ihres Verhaltens gegenüber Streitkräften grundsätzlich auch eine Informationsbedarfslenkung. Die Darbietung von Public Relations-Leistungen ist dagegen grundsätzlich nicht Ausdruck der Verwirklichung personeller Belastungsziele: Die Befriedigung der Informationsbedürfnisse der Bürger erfolgt - im Gegensatz zur Propaganda - gerade nicht zwangsweise, sondern aufgrund freiwilliger Entscheidung des Informationsempfängers. Eine Ausnahme davon könnte allenfalls darin zu sehen sein, daß im Rahmen militärischer Public Relations-Maßnahmen, die an ihre interne Teilöffentlichkeit, d.h. an die Soldaten gerichtet sind, diese Soldaten z.B. zur Teilnahme an Veranstaltungen verpflichtet werden können. Diese zwangsweise Teilnahme hätte jedoch den Nachteil, daß sie infolge der sich gebildeten Abneigung weniger zur Stärkung, sondern mehr zur Schwächung der Wehrbereitschaft dieser Soldaten beitragen würde.

Die auf den Seiten 28 und 29 getroffenen Aussagen über die allgemeinen Sicherungs- und Ausgleichsziele von Streitkräften gelten uneingeschränkt auch für deren Öffentlichkeitsarbeit, da zur Erfüllung der Public Relations-Ziele nicht nur eine - auch in finanzieller Sicht - störungsfreie Produktion von Public Relations-Leistungen gesichert sein muß, sondern gelegentlich auch bei Auftreten partieller Zielkonflikte Ausgleichsziele zu formulieren sind.

Unter dem Gesichtspunkt der Vereinigungsziele ist für die Fixierung militärischer Public Relations-Ziele auf zwei Besonderheiten aufmerksam zu machen: Ist die betreffende Streitkraft Teil eines Militärbündnisses, dann ist es notwendig, die Inhalte der Public Relations-Ziele mit der Militärkonzeption des Bündnisses und den Oberzielen der Streitkräfte der einzelnen Bündnisstaaten abzustimmen bzw. die gemeinsam entwickelten Public Relations-Ziele als für jeden Staat maßgeblich zu betrachten. Daneben müßten - wie z.B. im Fall der Bundesrepublik Deutschland - Vereinigungsziele innerhalb eines Staates dann aufgestellt werden, wenn neben dem Verteidigungsministerium staatliche Stellen autorisiert sind, Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen zu betreiben. Vereinigungsziele könnten Doppelarbeit und Widersprüchlichkeiten in den Informationen vermeiden helfen.

Der Vorteil der deduktiven gegenüber der induktiven Methode zur Entwicklung eines Zielsystems der Streitkräfte besteht darin, daß bei der logischen Ableitung von Zwischen- und Subzielen aus dem Streitkräfte-Oberziel auf horizontalen Zielebenen keine Zielkonkurrenzen¹⁾ auftreten können. Geht man vom Oberziel, nämlich der Maximierung der Verteidigungsbereitschaft bzw. -wirksamkeit, aus, so läßt sich diese Zielvorstellung mit Maximierung des Kampfwerts der Streitkräfte inhaltlich gleichsetzen. Kampfwert soll in diesem Rahmen als Produkt aus der Wehrbereitschaft der Soldaten wie der übrigen Bevölkerung des Staates, der Streitkräfte hält, der Wehrfähigkeit der Soldaten und den verfügbaren Ressourcen verstanden werden²⁾. Eine Ableitung von Zwischenzielen hat demnach von diesen Kampfwert-

1) Zielkonkurrenzen entstehen erst, wenn einzelne im Zielsystem fixierte Ziele nicht oder nicht im gewünschten Umfang innerhalb des vorgegebenen Zeitraums erreicht werden. In diesem Fall bedarf es der Bildung von Ausgleichszielen.

2) Noll gliedert in seiner Dissertation den Kampfwert der Truppe in einen personellen und in einen materiellen Teil auf. Die Summe aller Einzelkampfwerte, d.h. der materiellen Kapazitäten aller Waffensysteme und der Kapazitäten der bewaffneten und ausgerüsteten Verbände, ergibt den "strategischen Wert". Der Kampfwert stellt eine Erfolgskennzahl dar, die aus dem Verhältnis von Ist-Kampfwert (erreichtes Ausbildungsziel) zu Soll-Kampfwert (festgelegtes Ausbildungsziel unter realistischen Bedingungen) gebildet wird. Siehe dazu: NOLL, D.: Ökonomische Beurteilung von Streitkräften. Unter besonderer Berücksichtigung des Bereichs der Deutschen Bundeswehr, Diss., Mannheim 1970, S. 212 ff.

faktoren auszugehen.

Eine funktionale Zielaufspaltung ist jedoch ohne den damit notwendigen institutionellen Bezugsrahmen wenig brauchbar, da sonst ein Rückgriff auf die Verantwortlichen wegen fehlender oder unzureichender Zielerreichung erheblich erschwert wäre. Es empfiehlt sich deshalb, die Organisationsstruktur der Streitkräfte an die Struktur des Zielsystems zu koppeln. Am Beispiel der Bundeswehr läßt sich das funktions- und institutionenorientierte Zielsystem in vereinfachter Form wie folgt darstellen: Die Erreichung des Streitkräfte-Oberziels, nämlich Maximierung von Verteidigungsbereitschaft bzw. -wirksamkeit, erfolgt über die den Streitkräften (Fü S) und der Wehrverwaltung nach Vereinbarung vorgegebene Erfüllung der personellen und materiellen Einsatzbereitschaft, wobei letztere Mittel zur Erreichung des Oberziels sind. Aus den vom Verteidigungsminister, den Inspektoren der Teilstreitkräfte und den Abteilungsleitern des Wehrverwaltungsereichs vereinbarten Zwischenzielen werden wiederum personelle und materielle Einsatzbereitschaftsziele abgeleitet und Instanzen, d.h. Führungsstäben, Kommandobehörden, Verbänden, Einheiten und anderen militärischen Dienststellen zugeordnet¹⁾.

1) Da sich Ziele der zivilen Verteidigung von solchen der militärischen Verteidigung zunächst inhaltlich unterscheiden, aber nur letztere im Zielsystem von Streitkräften enthalten sind, bedingt dies die Aufstellung eines weiteren Zielsystems durch die Bundesregierung. Ausgehend vom Begriff der Gesamtverteidigung dürften allerdings bei beiden Verteidigungsarten einige Zielinhalte Ähnlichkeiten aufweisen.

Management-
ebenen:

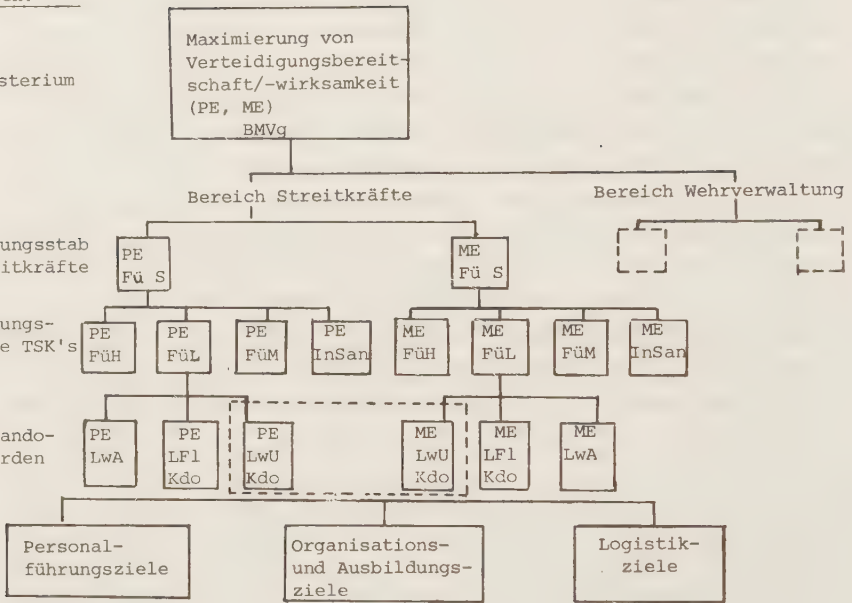
Zielebenen:

Ministerium

Führungsstab
Streitkräfte

Führungs-
stäbe TSK's

Kommando-
behörden



- Legende: BMVg = Bundesministerium der Verteidigung
 FÜ S, FÜ H, FÜ L, FÜ M = Führungsstab Streitkräfte, Heer, Luftwaffe, Marine
 InSan = Inspektion des Sanitäts- und Gesundheitswesens
 LWA = Luftwaffenamt
 LFl Kdo = Luftflottenkommando
 LWUKdo = Luftwaffenunterstützungskommando
 PE = Personelle Einsatzbereitschaft
 ME = Materielle Einsatzbereitschaft

Abb. 16: Modelleines um Verantwortungsbereiche ergänzten Zielsystems der Streitkräfte

Quelle: Eigener Entwurf

Die Abbildung zeigt das Modell des Zielsystems der Streitkräfte. Allerdings wurde aus Gründen der Übersicht auf die Darstellung konkreter Zwischen- und Subziele für die einzelnen militärischen

Managementebenen hinsichtlich Inhalt, zeitlichem Bezug und angestrebtem Zielausmaß verzichtet. Am Beispiel des LwUKdo wurden personelle und materielle Einsatzbereitschaftsziele¹⁾ näher formuliert.

Zur weiteren Vereinfachung des Modells soll davon ausgegangen werden, daß sich Public Relations-Ziele, die vom Ministerium beispielsweise dem Streitkräftebereich vorgegeben werden, somit Ziele betreffen, die vorwiegend auf eine Beeinflussung der internen Teilöffentlichkeit Soldaten gerichtet sind, nur auf personelle Einsatzbereitschaftsziele der nachgeordneten Zielebenen auswirken können²⁾. Dies steht allerdings im Gegensatz zur Realität, insofern nämlich, als auch die für das Angebot von Public Relations-Leistungen erforderlichen Haushaltsmittel als Nominalgüter zu den sachbezogenen Produktionsfaktoren von

1) In der Literatur zur Militärökonomik beziehen sich die Zielsystemansätze in aller Regel auf die personelle und materielle Einsatzbereitschaft. Erstmals bei Größl, später auch bei Mertz und Hartmann wird darüber hinaus noch die führungsinstrumentale Einsatzbereitschaft als drittes Zwischenziel erfaßt. Unter dem Gesichtspunkt der an der Zielerreichung beteiligten Produktionsfaktoren kann indes auf diese Kategorie von Zwischenzielen verzichtet werden, weil auch Führungsinstrumente - z.B. rechnergestützte Führungsinformationssysteme - aus personellen und materiellen Komponenten zusammengesetzt sind. So kann z.B. der Aufbau eines logistischen Führungsinformationssystems ein Subziel zur Verbesserung der materiellen Einsatzbereitschaft der Streitkräfte sein. Vgl. dazu: GRÖßL, L.: Wirtschaftliche Prinzipien als Grundlage einer modernen Logistik in Streitkräften, dargestellt am Beispiel der Luftwaffe, in: GRÖßL, L., HAHN, O., KOERDT, H. (Hrsg.): Wirtschaftlichkeit in Streitkräften, Wiesbaden 1973, S. 63-94, hier S. 68; GRÖßL, K.: Zu einer Theorie der militärischen Logistik, Diss., Erlangen-Nürnberg 1974, S. 34; MERTZ, K.: Das Kostenrechnungssystem der Bundeswehr - Darstellung und Vergleich, wissenschaftliche Abschlußarbeit, unveröffentlicht, Neubiberg 1974, S. 104; HARTMANN, J.: Streitkräfte als Systeme, in: Wehrkunde, 24. Jg., (1975), S. 521-530, hier S. 529.

2) "Die Soldaten der Bundeswehr werden ihren Auftrag nur dann selbstbewußt erfüllen können, wenn sie sich des Vertrauens einer breiten Bevölkerungsmehrheit zu den Streitkräften sicher sind". Siehe dazu: BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG (Hrsg.): Weißbuch 1973/1974. Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr, Bonn 1974, S. 49; (Zitierweise: Weißbuch 1973/1974); vgl. auch: DERSELBE: Weißbuch 1975/1976. Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr, Bonn 1976, S. 138; (Zitierweise: Weißbuch 1975/1976).

Streitkräften zu rechnen sind und Mittel zur Erreichung materieller Einsatzbereitschaftsziele darstellen. Stehen Public Relations-Ziele von Streitkräften der Annahme zufolge nur mit personellen Einsatzbereitschaftszielen in Zusammenhang, dann erscheint es sinnvoll, aus den personellen Einsatzbereitschaftszielen der verschiedenen Managementebenen entsprechende Public Relations-Oberziele, -Zwischenziele und -Subziele abzuleiten.

Unter Außerachtlassung des Bereichs der Wehrverwaltung soll im folgenden modellhaft das auf die beiden Managementebenen Ministerium und Streitkräfteamt im Streitkräftebereich eingeschränkte, jedoch auch Wirkungen auf externe Teilöffentlichkeiten beabsichtigende Public Relations-Zielsystem als Teilziele system der Streitkräfte entwickelt werden. Die Abbildung 17 zeigt nach drei Managementebenen differenzierte, nur verbal bestimmte realistische Public Relations-Ziele in einer Über-/Unterordnung¹⁾. Die aus dem Public Relations-Oberziel entwickelten Zwischen- und Subziele sind weder vollständig noch nach Zielrangordnung oder Zielgewichtung differenziert.

Die Abbildung 18 soll verdeutlichen, wie die Ableitung von Zielen der Öffentlichkeitsarbeit aus dem Zielsystem von Streitkräften vorgenommen werden kann. Es handelt sich auch hierbei um ein vereinfachtes und unvollständiges Modell, das zum Teil eine Zusammenfassung der beiden vorhergehenden Abbildungen darstellt. Das Modell geht wiederum von der Prämisse aus, daß Public Relations-Ziele aus den verschiedenen Zielen zur Verbesserung der personellen Einsatzbereitschaft der Streitkräfte abzu-

1) Es muß darauf hingewiesen werden, daß die Managementebenen in der Abbildung 17 nicht nach Weisungsbefugnissen von Linieninstanzen und Beratungsrechten von Stäben unterschieden wurden. Abbildung 17 beabsichtigt lediglich, aufzuzeigen, welche Public Relations-Ziele des Streitkräfteamts sich aus den Zielen des Informations- und Pressestabes des Ministeriums ableiten.

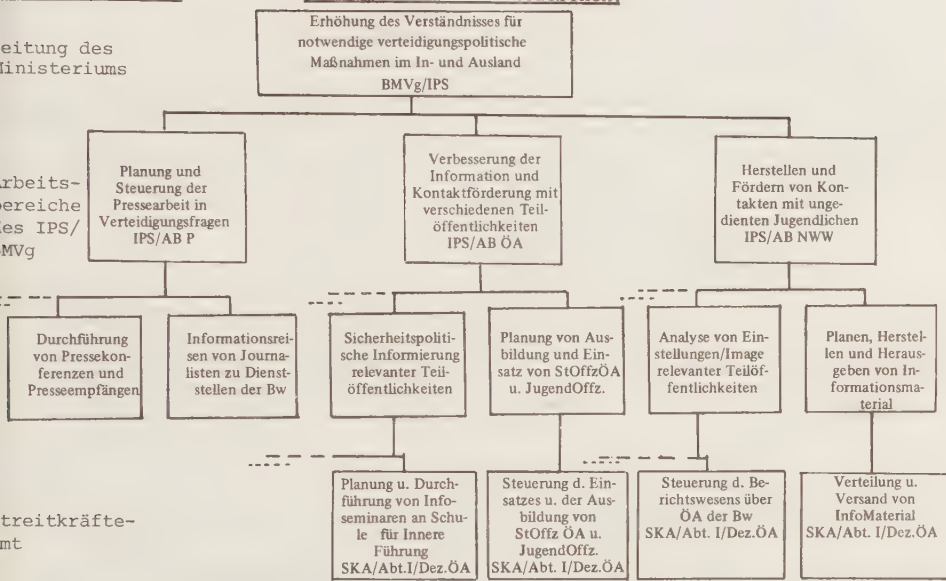
Managementebenen:

Leitung des
Verteidigungsministeriums

Arbeits-
bereiche
des IPS/
BMVg

Streitkräfte-
amt

Public-Relations-Zielebenen:

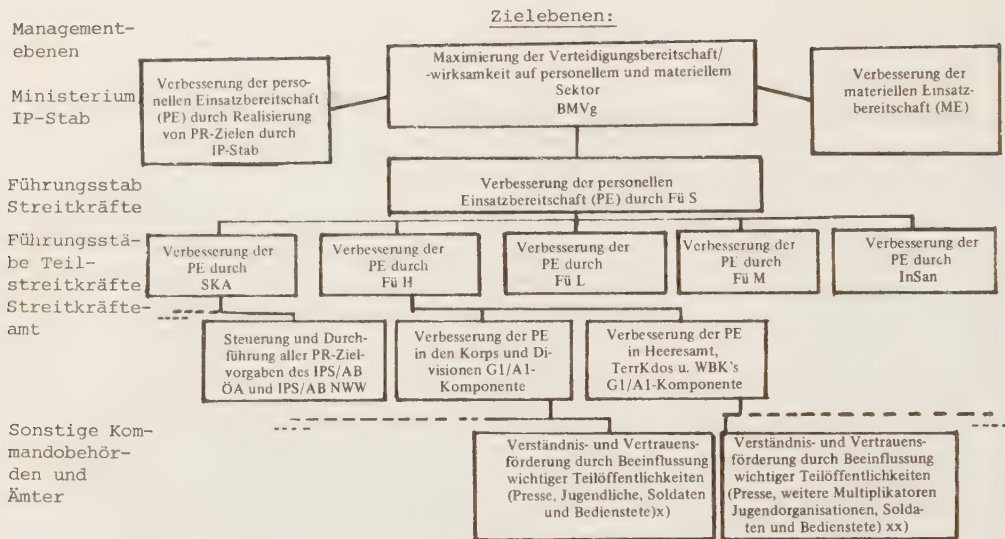


- Legende: IPS/BMVg = Informations- und Pressestab des Verteidigungsministeriums
 AB P = Arbeitsbereich Presse
 AB ÖA = Arbeitsbereich Öffentlichkeitsarbeit
 AB NWW = Arbeitsbereich Nachwuchswerbung
 SKA = Streitkräfteamt
 Abt. I/Dez. ÖA = Abteilung I, Dezernat Öffentlichkeitsarbeit
 StOffz ÖA = Stabsoffizier Öffentlichkeitsarbeit

Abb. 17: Modell eines um Verantwortungsbereiche ergänzten Public Relations-Zielsystems von Streitkräften für die Managementebenen BMVg und SKA

Quellen:

Bezüglich des Public Relations-Oberziels siehe die Erläuterung zu Kapitel 1401, Titel 53102 (Öffentlichkeitsarbeit) in: Einzelplan 14/1976, a.a.O., S. 26. Als weitere Quellen zur Formulierung der Zwischen- und Subziele standen zur Verfügung: BMVg/IP Stab/ÖA: Ziele, Grundsätze und Aufgaben der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen - Neufassung -, Erlaß Bonn, VMBL 1977, S. 30 f, (Zitierweise: PR-Ziele Bundeswehr), vgl. den Wortlaut des Erlasses im Anhang I; BMVg/IP Stab/AB Public Relations: Jahresplanung 1976 für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, Bonn, Stand 02.11.1975; (Zitierweise: Jahresplanung ÖA 1976); BMVg/IP Stab/AB Public Relations: Informationen für Offiziere und Sprecher in der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, Bonn, Stand: 01.09.1976; Streitkräfteamt/Abt. I/Dez. ÖA, Az: 01-54-00 vom 09.01.1976, Anlage; BMVg/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, Bonn, vom 04.03.1977 (Zitierweise: Jahresplanung 1977). Einem persönlichen Gespräch des Verfassers mit dem stellvertretenden Leiter IPStab vom 11.01.1978 zufolge ist bis spätestens Mitte 1978 damit zu rechnen, die Bezeichnung Arbeitsbereiche des IPStabs in Referate umzubenennen.



- Legende: G1/A1 = Führungsgrundgebiet Innere Führung, Personal, Ausbildung
 TerrKdo = Territorialkommando
 WBK = Wehrbereichskommando
 x) = durch Stabsoffiziere Presse, Stabsoffiziere Öffentlichkeitsarbeit, Jugendoffiziere der G1/A1-Abteilung sowie durch militärische Vorgesetzte
 xx) = durch Stabsoffizier Presse bei Heeresamt, durch Abteilungen für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit bei den WBK's/TerrKdo Schleswig-Holstein sowie durch militärische Vorgesetzte

Abb. 18: Ableitung von Public Relations-Zielen des Streitkräftebereichs aus den personellen Einsatzbereitschaftszielen der Streitkräfte

Quellen: Die Angaben über die personellen Kapazitäten zur Realisierung der Public Relations-Ziele in der Teilstreitkraft Heer sind dem Untersuchungsergebnis der Neuordnungs-Kommission; Bericht der Kommission zur Neuordnung der Presse- und Informationsarbeit in den Streitkräften, Bonn vom 28.05.1971, S. 63 f und S. 77 ff (Zitierweise: Bericht Presse- und Informationsarbeit) zu entnehmen. Mit Staatssekretärerlaß vom 15.03.1971 wurden die in der Abb. 18 angedeuteten personellen Kapazitäten als für die Öffentlichkeitsarbeit im Streitkräftebereich notwendig genehmigt. Zur Gliederung der Kommandostruktur der Teilstreitkräfte vgl.: Schnell, K.H., Beyer, P. (Hrsg.): Deutscher Bundeswehrkalender, Regensburg 1977, Abschnitte B 10, B 19, B 20. Bei Fü L, Fü M und InSan wurde aus Gründen der Übersicht auf die Darstellung abgeleiteter Public Relations-Ziele verzichtet.

leiten sind, und erfaßt analog zu den Public Relations-Zielebenen die Managementebenen. Aus Gründen der Übersicht sowie ihrer überragenden Bedeutung wegen wurden lediglich die Public Relations-Ziele der Teilstreitkraft Heer differenziert dargestellt. Unberücksichtigt blieben sonstige Subziele zur Verbesserung der personellen Einsatzbereitschaft.

Die Abbildung 19 berücksichtigt Public Relations-Ziele, die insbesondere den Bereich der Wehrverwaltung innerhalb der Bundeswehr und das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung betreffen. Innerhalb der Wehrverwaltung handelt es sich um die Abteilungen Rüstung, Verwaltung und Recht des Ministeriums mit ihren nachgeordneten Dienststellen, wie Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB) einerseits, den Evangelischen und Katholischen Militärkirchenämtern, den Wehrbereichsverwaltungen (WBV's), dem Bundeswehrverwaltungsamt und dem Bundeswehrdisziplinaranwalt andererseits. Die genannten Abteilungen und Dienststellen lassen infolge ihrer funktionsbezogenen Orientierung auf bundeswehrexterne Teilöffentlichkeiten erkennen, wie wesentlich auch in diesem Bereich die verantwortungsbewußte Verwirklichung der vom Ministerium festgelegten Public Relations-Ziele ist. Umso erstaunlicher ist es deshalb, wenn den erwähnten Abteilungen und Dienststellen zur Wahrnehmung ihrer Öffentlichkeitsarbeit im Gegensatz zum eigentlichen Streitkräftebereich kaum Haushaltsmittel zur Verfügung stehen, obwohl personelle Public Relations-Kapazitäten - wenn auch vielfach unterbesetzt - eingesetzt werden können¹⁾.

1) Vgl. NEUORDNUNGS-KOMMISSION: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 56 und S. 66 f; so beträgt die jährliche Mittelzuweisung aus Kap. 1401, Tit. 53102 (Öffentlichkeitsarbeit) für eine Wehrbereichsverwaltung DM 2500,--. Angesichts von etwa 80 großen Dienststellen der Bundeswehrverwaltung im Wehrbereich VI (Bayern) wird erkennbar, daß nicht einmal jede Dienststelle eine Public Relations-Veranstaltung durchführen kann. Vgl. dazu: BMVG/IPStab/AB Public Relations: Informationen für Offiziere und Sprecher in der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, Bonn, Stand 01.07.1976, S. 2. Für den gesamten Bereich der Bundeswehrverwaltung und des BWB waren für 1976 DM 20.000,-- als Haushaltsmittelzuweisung für

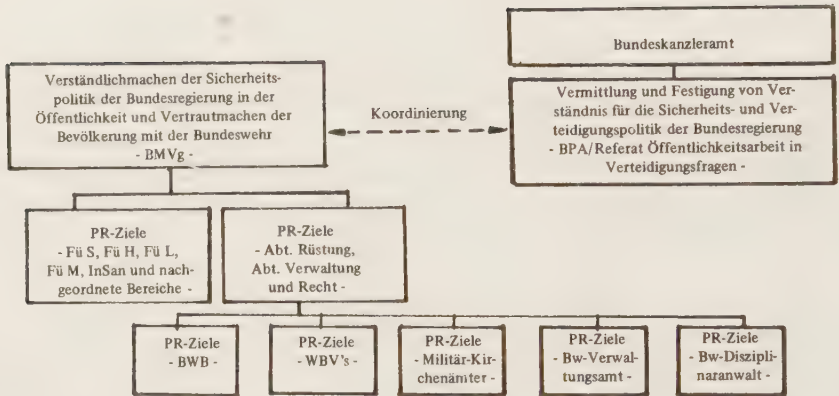


Abb. 19: Public Relations-Zielordnung im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung mit Schwerpunkt Wehrverwaltung einschließlich des Public Relations-Ziels des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung

Quellen: Zum Public Relations-Oberziel des BMVg vgl.: BMVg/IPStab/ÖA: PR-Ziele Bundeswehr, a.a.O., S. 30. Die Bezeichnung des Public Relations-Ziels des Referats Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen im BPA stammt von Herrn RegDir Kubatz anlässlich seines Vortrags am 13.01.1977 an der Hochschule der Bundeswehr München. Vgl. auch: Schnell, K.H., Beyer, P. (Hrsg.): a.a.O., Abschn. B 12.

Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung findet deshalb Erwähnung, weil von diesem Amt ohne Richtlinienkompetenz und ohne Einstufung als Bundesbehörde durch das Referat Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen ebenfalls bedeutsame Public Relations-Ziele sicherheitspolitischer Art realisiert werden¹⁾. Ihre wichtigsten Zielgruppen sind die Angehörigen der

Öffentlichkeitsarbeit eingeplant. Dieser Betrag entspricht den Mitteln für Öffentlichkeitsarbeit der beiden Hochschulen der Bundeswehr und liegt im Hinblick auf die gesamten Haushaltsmittel für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen knapp unter 0,5 %. Vgl. dazu: BMVG/IPStab/AB Public Relations: Jahresplanung ÖA 1976, a.a.O., S. 5. In der Summe wesentlich höher liegen dagegen die Haushaltsmittel für Nachwuchswerbung der Bundeswehrverwaltung und des BWB (Gespräch des Verfassers am 06.09.1976 im BMVG/IPStab mit Herrn Mählis).

1) Die Abb. 19 enthält nicht die Instanzen, die sicherheitspolitische Öffentlichkeitsarbeit nebenamtlich betreiben und deshalb in der Regel auch nicht über entsprechende Haushaltsmittel verfügen, aber dennoch von Bedeutung sind. Insbesondere ist an das Auswärtige Amt und das Ministerium für Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit zu denken.

NATO-Streitkräfte und die Angehörigen der Stationierungsstreitkräfte im Inland einschließlich ihrer Familien.

Die modellhafte Darstellung der Public Relations-Ziele des Verteidigungsressorts legt den Schwerpunkt auf den Bereich der Wehrverwaltung, ohne eine Präzisierung der Public Relations-Zielinhalte bei allen Dienststellen vorzunehmen. Zumindest in bezug auf Militärkirchenämter und Bundeswehrdisziplinaranwalt dürfte es nicht einfach sein, Ziele für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen zu formulieren.

Betriebswirtschaftliche Aufgabenstellungen sind primär auf die rationale Fundierung von Entscheidungen über knappe Mittel ausgerichtet. Es handelt sich einerseits um Zielentscheidungen, andererseits um Mittelentscheidungen. Betriebswirtschaftliche Aufgabenstellungen erstrecken sich daneben auch auf die Kontrolle verfolgter Ziele und eingesetzter Mittel.

Im folgenden soll der Schwerpunkt auf die Bildung von Zielentscheidungen¹⁾ gelegt werden. Es ist zu fragen, ob aus öffentlich-wirtschaftlicher Sicht bei der Bildung militärischer Public Relations-Ziele Eigenarten zu erkennen sind.

b) Eigenarten bei der Bildung von Public Relations-Zielen

Im Gegensatz zu den Ansätzen der traditionellen Unternehmens-
theorie, die am Axiom der unipersonalen Willensbildung in der
Person des Unternehmers ausgerichtet ist, geht die neuere Un-
ternehmens- und Organisationstheorie von der multipersonalen

1) Vgl. auch SANDIG, C.: Die Führung des Betriebes, Betriebswirtschafts-
politik, Stuttgart 1953, S. 34 f.

Willensbildung, also von der mehrzentrigen Zielbildung¹⁾ aus. Für den erwerbswirtschaftlichen Betrieb bedeutet dies, daß die Mehrzahl der zu weitgehend homogenen aktiven oder passiven Subkoalitionen zusammengeschlossenen Mitglieder der Unternehmung sowie andere Zielgruppen der Unternehmung auf der Beschaffungs- wie auf der Absatzseite durch Versuche, ihre eigenen Subkoalitionsziele durchzusetzen, die Zielbildung der Unternehmung vor allem auf der obersten Zielebene mitbestimmen²⁾. Alle Mitglieder der Unternehmung sowie anderer mit der Unternehmung befaßter Gruppen bilden letztlich zusammen eine Koalition. Damit es zu einer Koalition und insofern auch zu einer gemeinsamen Zielsetzung kommen kann, werden Verhandlungen und das Gewähren von Anreizen monetärer wie nicht-monetärer Art notwendig. "Die Ziele der Unternehmung stehen also nicht a priori fest, sondern werden durch einen mehr oder weniger langwierigen organisatorischen Prozeß, in dem die persönliche Autorität und das Verhandlungsgeschick der Koalitionsmitglieder eine maßgebliche Rolle spielen, konkretisiert und stabilisiert"³⁾.

-
- 1) Einen guten Überblick über die Gründe zur Modifikation der Auffassungen von der einzentrigen unternehmerischen Zielbildung gibt BIDLINGMAIER, J.: Zur Zielbildung in Unternehmensorganisationen, in: GROCHLA, E., (Hrsg.): Unternehmensorganisation, Reinbek bei Hamburg 1972, S. 61-71, hier S. 64; Probleme der Zielbildung liegen darin, wie die an der Zielbildung tatsächlich mitwirkenden Entscheidungsträger erkannt werden können und wie ihr Verhalten bei der Mitwirkung prognostiziert werden kann. Eine formale Analyse der einzelnen Phasen des Zielbildungsprozesses ist in dieser Arbeit nicht beabsichtigt. Letzteres wird z.B. ausführlich von WILD, J.: Grundlagen der Unternehmensplanung, Reinbek bei Hamburg 1974, S. 57 ff behandelt.
 - 2) Vgl. z.B. SIMON, H.A.: Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization, 2nd ed., New York 1957 und bei CYERT, R.M., MARCH, J.G.: A Behavioral Theory of the Firm, Englewood Cliffs, New Jersey 1963, S. 27.
 - 3) BIDLINGMAIER, J.: Zur Zielbildung in Unternehmensorganisationen, a.a.O., S. 69; vgl. auch HEINEN, E.: Die Zielfunktion der Unternehmung, in: KOCH, H. (Hrsg.): Zur Theorie der Unternehmung. Festschrift zum 65. Geburtstag von Erich Gutenberg, Wiesbaden 1962, S. 9-72, hier S. 65.

Gerade für die öffentlichen Betriebe sind die Erkenntnisse der neueren Organisationstheorie von besonderer Wichtigkeit, weil bei ihnen stärker noch als bei erwerbswirtschaftlichen Betrieben die Einflußnahme organisationsexterner Stellen bzw. Personen deutlich wird. Dies ist auf das den öffentlichen Betrieben zugrunde liegende Dienstprinzip zurückzuführen: Ebenso wie das Oberziel der Streitkräfte wird ihr Public Relations-Oberziel wesentlich von der politischen Führung, also von der Regierung und dem Verteidigungsministerium (Minister und Staatssekretäre) determiniert. Man kann mit Recht von Betriebspersonen der Streitkräfte¹⁾ reden.

Inwieweit dagegen der NATO-Ministerrat, der auf das sicherheitspolitische Oberziel der Streitkräfte eines jeden Bündnisstaates unmittelbar in entscheidender Weise und auf die Public Relations-Zielbildung der Streitkräfte zumindest mittelbar Einfluß nimmt²⁾, zu den Partnern oder zu den Gegenkräften der Streitkräfte zu rechnen ist, kann nur im Einzelfall vom Standpunkt der politischen Führung des jeweiligen Bündnisstaates aus beurteilt werden.

Subkoalitionen, die Gegenkräfte des Streitkräftebetriebs darstellen, können in externe und interne Gruppen aufgespalten werden. Die wichtigste externe Subkoalition stellt die parlamentarische Opposition dar, die unmittelbar bei Beratungen über den Verteidigungshaushalt im Parlament oder wirkungsvoller noch durch Mitglieder des Verteidigungs- oder des Haushaltsausschusses auf die Höhe des Verteidigungshaushalts der Streitkräfte und insofern auch auf die Streitkräfte-Oberzielbildung Einfluß nimmt. In einem demokrati-

-
- 1) Mit der Frage, welche Einstellung politische Parteien auf die Streitkräfte des Landes haben und welche Auswirkungen auf sie entstehen, falls sie einmal die Regierung stellen, hat sich Rühle beschäftigt; vgl. RÜHLE, H.: Wehrexperte bleibt der Genosse Ohnemichel, in: Deutsche Zeitung, Nr. 47 vom 19.11.1976, S. 1.
 - 2) Bezüglich der Ziele und Aufgaben der NATO-Informationsabteilung und ihren Beziehungen zu den Informationsämtern der Regierungen der einzelnen Mitgliedsstaaten siehe: NATO-INFORMATIONENABTEILUNG (Hrsg.): NATO - Tatsachen und Dokumente, Brüssel 1971, S. 195 ff und S. 380 f.

schen Rechtsstaat werden unterschiedliche Auffassungen zwischen Partnern und Gegenkräften des Streitkräftebetriebs sicherlich nicht darin bestehen, ob Streitkräfte überhaupt Öffentlichkeitsarbeit betreiben sollen; Unterschiede ergeben sich vielmehr daraus, worüber informiert und wie welche Teilöffentlichkeiten beeinflusst werden sollen. So müßte bei realistischer Betrachtung beispielsweise im Fall der Deutschen Bundeswehr in Zweifel gestellt werden, ob bei einer etwaigen Regierungsumbildung die jetzige Oppositionspartei die derzeit für die Public Relations-Zielsetzung grundlegende "Drei-Säulen-Theorie", nämlich: Verteidigung + Entspannung = Sicherheit¹⁾, unangetastet lassen würde. Gegenkräfte, die organisationsinterne Mitglieder sind, nehmen mitunter in erheblichem Umfang Einfluß auf den Public Relations-Zielbildungsprozeß in den verschiedenen Entscheidungsebenen im Streitkräfte- wie im Wehrverwaltungs Bereich. In Streitkräften demokratischer Staatswesen ist dies eine vollkommen normale und unverzichtbare Erscheinung, die allerdings in manchen Situationen - zugegebenermaßen - die Zielbildung erschweren kann.

Neben den bisher skizzierten Eigenarten bei der Public Relations-Zielbildung in Streitkräften tritt eine weitere Eigenart, die zwar auch in erwerbswirtschaftlichen Betrieben erkennbar ist, der aber dort die politische Dimensionierung fehlt. Diese Eigenart besteht darin, daß immer dann, wenn bei Teilen der Öffentlichkeit das Image in Mitleidenschaft ziehende Ereignisse und Zwischenfälle bekannt geworden sind, die Anwendung des Prinzips der unverzüglichen wahrheitsgemäßen Informierung der Öffentlichkeit dringlicher ist als der Versuch, die heterogenen Zielvorstellungen der Subkoalitionen innerhalb der Public Relations-Zielbildung zu einem Koalitionskompromiß im Sinne der Koalitions-

1) Es erscheint überdies unpassend, in diesem Zusammenhang von einer Drei-Säulen-Theorie zu sprechen, da die derzeitige sicherheitspolitische Konzeption der Bundesregierung tatsächlich nur auf den beiden Säulen Verteidigung und Entspannung ruht. Die Sicherheit ist eine abhängige Variable dieser beiden unabhängigen Variablen.

theorie zu führen. Angesichts der Gefahr einer Beeinträchtigung von Einstellung und Verhalten von Teilöffentlichkeiten müssen deshalb Unterschiede, die sich aus der politischen Orientierung ergeben, zumindest zeitweilig ignoriert werden.

Die Teilöffentlichkeiten als Abnehmer von Public Relations-Leistungen wirken mittelbar und/oder unmittelbar auf die Public Relations-Zielbildung in Streitkräften ein: mittelbar insofern, als Streitkräfte die wichtigsten Informationsbedürfnisse, Einstellungen und Verhaltensweisen der Teilöffentlichkeiten ihnen gegenüber im Rahmen ihrer Bedarfs- und Einstellungsfor-schung zu erfassen und zu analysieren versuchen, unmittelbar in-sofern, als es ihnen gelingt, direkt die am Zielbildungsprozeß beteiligten Entscheidungsträger zu beeinflussen. Letzteres trifft zu, wenn die z.B. von Journalisten auf Pressempfängern bekannt-gegebenen sicherheitspolitischen Informationsbedürfnisse unmittel-bar zu Maßnahmen des Arbeitsbereichs "Presse" im IP-Stab führen. Eine der wesentlichsten Informationsgrundlagen für die organi-sationsinternen Entscheidungsträger der Public Relations-Ziel-bildung sind die Monats- und Jahresberichte der streitkräfte-eigenen Public Relations-Organisationseinheiten. Diese Berichte dokumentieren nicht nur einen Leistungs- und Tätigkeitsnach-weis im Rahmen der Erfolgsfeststellung, sie sind wegen ihres Rückkopplungscharakters bedeutsam für Senkung oder Hebung des Niveaus militärischer Public Relations-Ziele. Durch eine Rück-kopplung der erreichten Ergebnisse und einen Vergleich mit den ursprünglich vorgegebenen Soll-Werten kann vermieden werden, alte Fehler von neuem zu machen.

III. Public Relations-Strategien von Streitkräften

Strategien sind in betriebswirtschaftlicher Sicht Verhaltensweisen, die eine Antwort auf die Frage geben, wie vorgegebene Ziele durch Einsatz von Mitteln erreicht werden können. Unter Marketinggesichtspunkten bezeichnen Marketingstrategien¹⁾ demnach die Art und Weise, wie Austauschrelationen zwischen Marktteilnehmern geschaffen und gefördert werden können, um die Marketingziele erfüllen zu können. Innerhalb der Marketingstrategien haben Public Relations-Strategien die Aufgabe, festzulegen, wie auf die Abnehmer von Informationsleistungen Einfluß genommen werden kann, um bei ihnen Verständnis und Vertrauen zu erzielen.

Public Relations-Strategien, die von Streitkräften angewandt werden, haben - wie nachfolgend gezeigt wird - einerseits generelle Gültigkeit, andererseits haben sich auch streitkräfte-spezifische Ausprägungen entwickelt. Beide Kategorien von Strategien sind in die Beurteilung der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften aus öffentlich-wirtschaftlicher Sicht einzubeziehen.

1. Public Relations-Strategien mit genereller Gültigkeit

Alle zur Wahl stehenden Strategien sollten bei rationaler Betrachtung an folgenden Orientierungspunkten ausgerichtet sein: den Zielgruppen, die es zu beeinflussen gilt, der von den Entscheidungsträgern beabsichtigten Wirkung der Öffentlichkeitsarbeit und den Eigenschaften der Public Relations-Mittel²⁾. In bezug auf die beabsichtigte Wirkung ist nicht ausschließlich die Einstellungs- bzw. Verhaltensänderung von Teilöffentlichkeiten gemeint, beabsichtigte Wirkungen können unter Umständen eine jede Phase der Informationsverarbeitung durch die Abnehmer allein betreffen. Geht man davon aus, daß Streitkräfte entschlossen

1) Zum Strategiebegriff im Marketing vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 65.

2) Vgl. ebenda, S. 203 ff.

sind, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben - Streitkräfte demokratischer Staatswesen sind als Exekutivorgan des Staates dem Bürger mittelbar und dem Parlament unmittelbar zur Rechenschaftslegung verpflichtet -, dann sollte eine erfolgsversprechende Beeinflussung der Teilöffentlichkeiten planvoll, zweigleisig, umfassend, wahrheitsgemäß, aktiv wie reaktiv, langfristig, sich wiederholend und schließlich koordinierend durchgeführt werden.

Public Relations-Strategien gelten als planvoll, wenn die Public Relations-Mittel auf systematische Weise in eine ökonomische Relation zu den beabsichtigten Beeinflussungszielen gebracht werden¹⁾. Planvoll bedeutet auch, daß die zu übermittelnden Informationen in inhaltlicher und zeitlicher Sicht präzise auf die Zielgruppen abzustimmen sind. Die zielgruppenspezifische Ausrichtung der Public Relations-Informationen zeigt sich nicht nur in der Qualität der jeweiligen Public Relations-Leistung, sondern auch in der Planung nach Zielgruppen differenzierter Programme zur Verteilung von Informationen. Diese auch unter dem Namen "differentiated marketing"²⁾ bekannte Strategie bezweckt nicht nur, eine größere Wirkung auf jede Zielgruppe zu erzielen, sondern versucht, durch ein festes Engagement in mehreren Zielgruppen den Grad der Identifizierung der Organisation mit den Bedürfnissen der Abnehmer zu erhöhen, und hofft auf größere Loyalität, da die Public Relations-Leistungen in diesem Fall auf die Bedürfnisse jeder einzelnen Zielgruppe zugeschnitten sind³⁾.

1) Dazu heißt es im Erlaß BMVG/IPStab/ÜA: PR-Ziele Bundeswehr, a.a.O., S. 30: "Der für Veranstaltungen im Rahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen betriebene Aufwand muß mit dem Ertrag in einem vernünftigen Verhältnis stehen. Übertriebener Aufwand ist zu vermeiden. Ausbildung und Einsatzbereitschaft der Truppe dürfen nicht eingeschränkt werden". Daß die Erfolgsgröße Ertrag zum Teil eine Interpretation erfahren muß, wird an späterer Stelle aufgezeigt.

2) KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 109 f.

3) Vgl. ebenda, S. 109.

Die inhaltliche Ausrichtung der Informationen auf die Zielgruppen hat vom zweigleisigen Informationsprozeß, also vom Kommunikationsprozeß, auszugehen. Streitkräfte müssen die Informationen anbieten, die sowohl den Bedürfnissen und Interessen der abnehmenden Teilöffentlichkeiten als auch ihren eigenen Bedürfnissen nach Vertrauen und Unterstützung durch die Teilöffentlichkeiten entsprechen. Die Public Relations-Leistungen müssen deshalb auch wahrheitsgemäß und umfassend¹⁾ sein. Allerdings können umfassende Informationen nicht in dem Sinne verstanden werden, daß sie auf die Zielgruppen statt überzeugend überrumpelnd wirken sollen. Wahrheitsgemäße Informationen sind in demokratischen Rechtsstaaten, nicht zuletzt wegen der gesetzlichen Möglichkeiten einer Nachprüfbarkeit, eine unverzichtbare Public Relations-Strategie, ganz im Gegensatz zu Staaten mit totalitären Regierungen bzw. im Gegensatz zu demokratischen Volksrepubliken. Wahrheitsgemäße Informierung impliziert zwangsläufig auch eine Offenlegung solcher Tatsachen und Entwicklungstendenzen, die für Streitkräfte zu einem Imageverlust führen könnten²⁾. Öffentlichkeitsarbeit muß darüber hinaus auch rechtzeitig erfolgen, da ansonsten die das Streitkräfte-Image möglicherweise schädigenden ursächlichen Faktoren von externen Stellen publizistisch erfaßt und ausgewertet werden. Eine schnelle Ausrichtung der Public Relations-Leistungen auf die Zielgruppen³⁾ kann deshalb die Gefahr beseitigen, daß Streitkräfte immer nur auf Fragen und Kritik hin reagieren⁴⁾. Eine Beeinflussung

1) Vgl. NOLTE, L.W.: a.a.O., S. 163; vgl. SPANNOCCI, E.: Öffentliche Meinung und Bundesheer, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 14. Jg. (1976), S. 89-96, hier S. 96; vgl. auch SPINDLER, G.P.: a.a.O., S. 153.

2) Vgl. auch: JOERGER, G.: Öffentlichkeitsarbeit, Stuttgart, Berlin, Köln, München 1975, S. 12.

3) Bezüglich der zeitlichen Dimension von Public Relations-Strategien vgl. u.a.: KRONHUBER, H.: Public Relations und Landesverteidigung, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 7. Jg. (1969), S. 219-225, hier S. 220; SPANNOCCI, E.: a.a.O., S. 94; BMVG/IPStab/ÖA: PR-Ziele Bundeswehr, a.a.O., S. 30; TRETTNER, G.: a.a.O., S. 160.

4) Vgl. ENGELHARDT, E.O.: Öffentlichkeitsarbeit, in: ZOLL, R., LIPPERT, E., RÖSSLER, T. (Hrsg.): Bundeswehr und Gesellschaft. Ein Wörterbuch, Opladen 1977, S. 235-238, hier S. 236.

der Zielgruppen in zeitlicher Sicht umfaßt auch die Fristigkeit, die Wiederholungshäufigkeit und die Intensität der Beeinflussung. Infolge des durchwegs dauerhaften Charakters der menschlichen Einstellungen gegenüber Objekten und Situationen müssen Public Relations-Strategien auf eine langfristige Beeinflussung abstellen, um überhaupt Einstellungsänderungen erzielen zu können. Inwieweit durch wiederholte bzw. verstärkte Beeinflussungsstrategien Einstellungsänderungen wahrscheinlicher werden, hängt letztlich von den Prädispositionen der zu Beeinflussenden ab.

Die koordinierte Übermittlung von Informationen über Streitkräfte betrifft nicht nur die Art und Weise, wie streitkräfteeigene Instanzen Informationen den Zielgruppen anbieten, sondern auch die Entscheidung, ob und wie andere Bundesressorts und Ämter - beispielsweise das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung oder das Bundesinnenministerium - Informationen sicherheitspolitischer Natur anbieten¹⁾. Essollten jedoch nur solche Public Relations-Informationen anderer Ressorts den gemeinsamen Zielgruppen angeboten werden, die auch Wirkungen auf das Streitkräfte-Image auslösen.

2. Streitkräftespezifische Ausprägungen von Public Relations-Strategien

Streitkräftespezifische Ausprägungen von Public Relations-Strategien ergeben sich aus den zielbedingten, gegenstandsbe-

1) Zur Gefahr der Zersplitterung der Public Relations-Arbeit in Bund und Ländern vgl. WÖLFEL, J.: Staatsbürgerliche Aufklärungsarbeit und Vertrauenswerbung in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1955, Diss., München 1957, S. 362. Mitglieder des Haushaltsausschusses im Deutschen Bundestag forderten 1977 angesichts der von der Regierung für die Öffentlichkeitsarbeit in den 15 Ressorts beantragten 37 Millionen DM eine Straffung und Zentralisierung der gesamten Öffentlichkeitsarbeit der Regierung, die künftig nur noch vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung wahrgenommen werden sollte; vgl. dazu: O. VERF.: Wie unter Adenauer: in: Der Spiegel, 31. Jg. (1977), S. 27; vgl. auch ENGELHARDT, E.O., a.a.O., S. 236.

dingten und betriebsführungsbedingten Eigenarten von Streitkräften.

Um zu erreichen, daß übermittelte Informationen in den Augen zu beeinflussender Teilöffentlichkeiten auch als glaubwürdig eingestuft werden, müssen Streitkräfte diese Informationen nachprüfbar machen. Eine Nachprüfbarkeit übermittelter Informationen über Streitkräfte, vor allem in bezug auf ihre kaum zu quantifizierende Oberzielerreichung in Friedenszeiten, ist - wenn überhaupt - nur in Teilbereichen möglich. Insofern wird deutlich, daß zielbedingte Eigenarten von Streitkräften auf die Glaubwürdigkeits-Eigenschaft von Public Relations-Strategien in unterschiedlichem Ausmaß Einfluß nehmen können.

Die häufig fehlende Nachprüfbarkeit von den Streitkräften übermittelter Informationen bringt es auch mit sich, daß neben die Gruppe der Staatsbürger, die überhaupt keine militärischen Leistungen zur Verteidigung von Recht und Freiheit des eigenen Volkes als notwendig erachten, eine Gruppe Zweifler tritt, die den Informationen der Streitkräfte über ihren Kampfwert und ihre ökonomische Mittelverwendung skeptisch gegenüberstehen, da ihnen die Informationen nicht glaubwürdig genug sind. Es dürfte für das für die Öffentlichkeitsarbeit verantwortliche militärische Führungspersonal ein schwieriges Unterfangen sein, Public Relations-Strategien zu entwerfen, die es ermöglichen, Unwillen, Unkenntnis, Unverständnis und Mißtrauen dieser beiden Gruppen zu beseitigen¹⁾.

Gegenstandsbedingte Eigenarten von Streitkräften beziehen sich auf die Gewährleistung von Sicherheit wie auf die Public Relations-Leistung. Es ist eine Eigenart von Streitkräften, daß sie ihre Public Relations-Leistung beschränken müssen, damit die Erfüllung des Gewährleistungsziels sichergestellt ist. Es ist insofern für die Verantwortlichen der militärischen Öffentlichkeitsarbeit äußerst schwierig, eine Public Relations-Strategie

1) Kronhuber spricht in diesem Zusammenhang von einer hohen "Negativ-Mauer", die durch Vertrauenswerbung der Streitkräfte überwunden werden müsse. Dies mache die Public Relations-Arbeit besonders schwierig. Vgl. KRONHUBER, H.: Public Relations und Landesverteidigung, a.a.O., S. 221.

auszuwählen, die das Dilemma löst, einerseits so viel sicherheitspolitische Informationen wie möglich zu veröffentlichen, andererseits zum Schutz des Gemeinwohls die Preisgabe militärischer Geheimnisse auszuschließen¹⁾. Ein Mehr an militärpolitischer Publizität muß jedoch militärischer Effizienz nicht zwangsläufig entgegenlaufen²⁾. Ein Mehr an militärischer Geheimhaltung dagegen impliziert eine entsprechend größere Entfaltung von Spionage-Aktivitäten auf der gegnerischen Seite³⁾.

Da die Art der Einflußnahme auf Zielgruppen von den psychographischen, gegebenenfalls auch von den soziodemographischen Merkmalen dieser Zielgruppen mitbestimmt wird, ist es naheliegend, daß die Public Relations-Strategien, die auf die internen Teilöffentlichkeiten gerichtet sind, direkt von den betriebsführungsbedingten Eigenarten der Streitkräfte beeinflusst werden. Insbesondere das betriebssoziale Verhalten der Soldaten untereinander, das einerseits vom Prinzip von Befehl und Gehorsam, andererseits vom Prinzip des verantwortungsbewußten Mitarbeiters gekennzeichnet ist, beeinflusst entscheidend die Art und Weise, wie innerhalb der Streitkräfte Human Relations gepflegt werden. Um die Bedeutung zu unterstreichen, die der richtigen Public Relations-Strategie zur Informierung der eigenen Soldaten zukommt, ist darauf hinzuweisen, daß die Angehörigen der Streitkräfte selbst die wichtigsten Mittler der Öffentlichkeitsarbeit sind. "Ihr Auftreten in der Öffentlichkeit, ihr Urteil über ihre Einheit, ihre Vorgesetzten und ihre Ausrüstung üben einen wesentlichen Einfluß auf die öffentliche Meinungsbildung aus"⁴⁾.

1) Vgl. GROSSE, H.: a.a.O., S. 18; v. BREDOW, W.: a.a.O., S. 61; vgl. WALDE, Th.: Militärisches Nachrichtenwesen, in: ZOLL, R., LIPPERT, E., RÖSSLER, T. (Hrsg.): Bundeswehr und Gesellschaft. Ein Wörterbuch, a.a.O., S. 187-191, hier S. 189, vgl. ENGELHARDT, E.O.: a.a.O., S. 237; vgl. auch NOLTE, L.W.: a.a.O., S. 162.

2) Vgl. BRANDT, G., v. FRIEDEBURG, L.: Aufgaben der Militärpublizistik in der modernen Gesellschaft, Tübingen 1966, S. 54.

3) Vgl. v. BREDOW, W.: a.a.O., S. 48.

4) BMVG/IPStab/ÖA: PR-Ziele Bundeswehr, a.a.O., S. 30.

IV. Public Relations-Mittel von Streitkräften

Die Funktion von Public Relations-Mitteln liegt darin, die Realisierung vorgegebener Public Relations-Ziele zu gewährleisten. Die Beziehungen zwischen Public Relations-Mitteln und Public Relations-Strategien basieren auf der Tatsache, daß einerseits eine bestimmte Verhaltensweise zur Zielerreichung die Auswahl der Mittel in hohem Maße determiniert, andererseits wiederum die den Public Relations-Mitteln innewohnenden Gegebenheiten die Art und Weise der Einflußnahme auf die Public Relations-Abnehmer weitgehend bestimmen. Dies macht erneut deutlich, daß Aufbau oder Verbesserung des Streitkräfte-Image als erkennbares Ergebnis realisierter Public Relations-Ziele nicht isoliert von der Fixierung korrespondierender Strategien, diese wiederum nicht isoliert von der Auswahl korrespondierender Mittel erfolgen kann. Vielmehr müssen Ziele, Strategien und Mittel in einer Public Relations-Konzeption integriert werden.

Die Frage, welche Public Relations-Mittel von Streitkräften eingesetzt werden sollten, hat sich nach dem Kriterium der Erreichbarkeit streitkräfterelevanter Teilöffentlichkeiten zu richten. Die Erreichbarkeit ist quantitativ und qualitativ zu beurteilen. Dabei ist jedoch davon auszugehen, daß bei realistischer Betrachtung nicht alle streitkräfterelevanten Teilöffentlichkeiten in ihrem vollen Umfang erreicht werden können. Auf die in der Absatzwerbung an sich gebräuchliche Unterscheidung in Werbemittel und Werbeträger kann im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit insofern verzichtet werden, als im Grunde nur die Informationen, bzw. Signale selbst die Beeinflussungsmittel darstellen, nicht dagegen die Informationsträger, wie z.B. Plakate, Ausstellungen, Zeitungen und Preisausschreiben. Allerdings ist ohne Informationsträger eine Beeinflussung nicht realisierbar. Es wird demnach eine weite Begriffsextension von Public Relations-Mitteln ins Auge gefaßt.

Um eine schlichte Aufzählung einsetzbarer Public Relations-Mittel zu vermeiden, sollen in den beiden folgenden Unterpunkten zunächst Kriterien für eine Kategorisierung von Streitkräften einsetzbarer Public Relations-Mittel gesucht, anschließend eine Kennzeichnung wesentlicher, von Streitkräften üblicherweise eingesetzter Public Relations-Mittel vorgenommen werden.

1. Zur Kategorisierung von Public Relations-Mitteln von Streitkräften

Aus der großen Vielfalt von Möglichkeiten zur Kategorisierung von Public Relations-Mitteln sollen nur die Möglichkeiten weiter verfolgt werden, die eine Ausrichtung auf betriebliche Produktionsfaktoren und eine Zuordnung auf Teilöffentlichkeiten der Streitkräfte ermöglichen.

Innerhalb des zweiten Kriteriums wäre eine Aufspaltung in Mittel der Einzelumwerbung und in solche der Massenumwerbung denkbar, da - wie nachgewiesen - Public Relations-Leistungen Einzelleistungen wie Gesamtheitsleistungen sein können. Public Relations-Mittel nach der Einwirkungsmöglichkeit auf menschliche Sinnesorgane zu kategorisieren, wäre insofern vorteilhaft, als sich meist eine eindeutige Zuordnung zu den menschlichen Sinnen ergäbe, es erscheint jedoch ausreichend, an dieser Stelle in Erinnerung zu rufen, daß - abgesehen von den Wirkungen der Prädisposition des Individuums - die Sensibilisierung mehrerer Sinnesorgane die Wahrscheinlichkeit, die Filterwirkung der Psychologischen Kommandozentrale zu überwinden, erhöht.

Anhand des erstgenannten Kriteriums der Ausrichtung auf betriebliche Produktionsfaktoren lassen sich Public Relations-Mittel untergliedern in solche, die Personen betreffen, die mit der Wahrnehmung von Aufgaben der Public Relations betraut sind, und in Mittel, die unter die Gruppe Betriebsmittel einzuordnen sind. Beispiele für die erste Kategorie wären Pressekonferenzen des Sprechers des Verteidigungsministeriums, der Einsatz von Jugendoffizieren in Gymnasien, aber auch Haltung und Auftreten der

Soldaten in der Öffentlichkeit. Zur zweiten Kategorie zählen nicht nur Filme, Anzeigen, gedruckte Veröffentlichungen, Preisausschreiben und dergleichen, sondern auch die verfügbaren Haushaltsmittel zur Beeinflussung der Teilöffentlichkeiten der Streitkräfte. Unter Bezug auf die Public Relations-Haushaltsmittel der Bundeswehr kann in Mittel zur Beeinflussung der aus Jugendlichen im Alter von 14 bis 21 Jahren bestehenden Teilöffentlichkeit (Nachwuchswerbung) und in Mittel für die übrigen Teilöffentlichkeiten - interne ebenso wie externe - unterschieden werden. Die personellen Public Relations-Mittel der Streitkräfte umfassen den Teil des im Dienst der Streitkräfte stehenden Personals, der in den Streitkräfte-, den Wehrverwaltungsbereich und in den streitkräfteexternen Bereich wirkt. Nicht erfaßt werden dagegen solche personellen Kapazitäten, die zwar auch über Dienstverträge an Streitkräfte gebunden sind, ansonsten jedoch freiberuflich oder als Unternehmer Informationsmarktforschungs-, Meinungs- bzw. Einstellungsforschungs-, Werbeberatungs- oder Verlagsaufgaben wahrnehmen. ¹⁾ Unter dem Gesichtspunkt der unmittelbaren Realisierung eines konkreten Public Relations-Zieles erweist sich eine Kategorisierung in personelle und sächliche Mittel jedoch als wenig hilfreich, da nahezu ausschließlich personelle wie sächliche Public Relations-Mittel in kombinierter Form zum Einsatz gelangen, so daß meist eine Dominanz der einen oder der anderen Mittelkategorie nicht erkennbar wird. Aus der Tatsache, daß die Haushaltsmittel für Öffentlichkeitsarbeit nur sächliche Mittel betreffen - Lohn- und Gehaltszahlungen für streitkräfteeigene Betriebspersonen werden aus ihnen nicht beglichen -, kann jedoch nicht auf deren generelle Dominanz im Public Relations-Miteinsatz geschlossen werden.

Eine Ausrichtung der Public Relations-Mittel auf Teilöffentlichkeiten der Streitkräfte erscheint insofern sinnvoll, als für genau bestimmbare Teilöffentlichkeiten auch direkt auf Einzelpersonen dieser Gruppen wirkende Public Relations-Mittel eingesetzt werden können, wohingegen weitgehend unbestimmbare Teilöffentlichkeiten den Einsatz von Mitteln der Massenkommunikation erforder-

1) Diese zuletzt genannten Kapazitäten zählen deshalb zu den sächlichen Public Relations-Mitteln, da für die erwarteten Dienstleistungen Ausgaben anfallen.

lich machen. Zu den genau bestimmbaren Teilöffentlichkeiten können die an anderer Stelle erläuterten "Agent publics" und - mit Einschränkung - die "Internal publics" gerechnet werden. Weniger genau bestimmbar sind die "Client publics". Weitgehend unbestimmbar ist dagegen die Teilöffentlichkeit "General publics". Die Aufteilung der Haushaltsmittel für den Einsatz von Public Relations-Mitteln richtet sich nicht nur nach der Bedeutung weitgehend quantifizierbarer Teilöffentlichkeiten, wie z.B. ihre Multiplikatorwirkung, sondern auch nach den Kosten der eingesetzten Mittel je Informationsempfänger. Letzteres deutet darauf hin, daß auch Massenkommunikationsmittel wegen der niedrigen Kosten pro Informationsempfänger zur Beeinflussung der "General publics" eingesetzt werden können.

2. Von Streitkräften eingesetzte Public Relations-Mittel

Die generellen Aussagen über Public Relations-Mittel sollen im folgenden durch Beispiele über eingesetzte Public Relations-Mittel der Bundeswehr konkretisiert werden. Dabei wird versucht, zielgruppenbezogene Häufigkeitswerte eingesetzter Public Relations-Mittel anzugeben, die nicht nur Ausgangspunkt sein könnten für Untersuchungen über die Eliminierung wenig erfolgreicher bzw. über die weitere Verbesserung erfolgreicher Mittel, sondern auch quantitative Aussagen über Kosten und Wirksamkeit des Mitteleinsatzes erleichtern. Einschränkend ist jedoch festzustellen, daß in bezug auf die "Internal publics" keine vollständigen Unterlagen über den Mitteleinsatz verfügbar waren. Möglicherweise ist daraus zu folgern, daß sich die Streitkräfteführung selbst damit zufrieden gibt, daß sie dort, wo die Befehlsgewalt greift - wie z.B. bei der Unterrichtung von Soldaten in Staatsbürgerlicher und Politischer Bildung - zwar Weisungen gibt, den weiten übrigen Bereich der militärischen Human Relations aber in die freie Verantwortung der Offiziere und Unteroffiziere stellt oder aber überhaupt dem Zufall überläßt. Diese Aussage gilt nicht nur für den Bereich der Beeinflussung der internen Teilöffentlichkeiten, der von den Streitkräften selbst mit Binnenwerbung gekennzeichnet wird: Die personalbearbeitenden Dienst-

stellen haben genaue Kenntnis darüber, inwieweit Anregungen zur Weiterverpflichtung von Wehrpflichtigen und zu Dienstzeitverlängerungen von Zeitsoldaten erfolgreich waren. Problematisch ist allerdings der Versuch, von der Häufigkeit eingesetzter Public Relations-Mittel zur Beeinflussung der "Agent publics", also der Massenmedien Presse, Funk, Fernsehen und Film, unmittelbar auf die Bedeutung dieser Mittel zu schließen, da gerade die Pressearbeit innerhalb der Öffentlichkeitsarbeit aufgrund der häufig fehlenden Planbarkeit von Pressekonferenzen und von Interviews meist starken Schwankungen unterliegt.

Die Beeinflussung der Massenmedien mit Informationen überregionalen Interesses erfolgt in der Bundeswehr zentral durch den Arbeitsbereich "Presse" des Informations- und Pressestabs. Dezentral, nämlich in den Kommandobehörden der Teilstreitkräfte und ihren nachgeordneten Bereichen, erfolgt eine Informierung der Regional- und Lokalpresse durch die Pressestabsoffiziere und Presseoffiziere der genannten Dienststellen. Typische, auf die "Agent publics" abgestimmte Mittel, die im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr zum Einsatz gelangen, sind: "Informationsgespräche, Informationsbesuche, Informationsreisen zu Truppenteilen und Dienststellen der Bundeswehr, der NATO und NATO-Partnerstaaten, Pressekonferenzen und Presseempfänge, Interviews"¹⁾. In der vom Arbeitsbereich "Presse" erarbeiteten Jahresplanung werden die einzelnen Public Relations-Vorhaben hinsichtlich Besichtigungsdienststelle, Zeitraum wie Dauer der Besichtigung und Anzahl der einzuladenden Journalisten im Detail festgelegt²⁾. In finanzieller Sicht stehen dem Arbeitsbereich

1) BMVG/IPStab/ÖA: PR-Ziele Bundeswehr, a.a.O., S. 30. Diese Mittel werden durch ausgewählte Druckschriften ergänzt.

2) Vgl. BMVG/IPStab : Plan für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des IP-Stabs 1974, Bonn vom 26.02.1974; vgl. Gespräch des Verfassers mit Oberstlt.Löhr, Pressesprecher Streitkräfte und Rüstung im Arbeitsbereich Presse des IPStabs am 06.09.1976.

"Presse" derzeit jährlich insgesamt DM 130.000,--¹⁾ für Pressearbeit zur Verfügung.

Die unter die Kategorie "Client publics" fallenden Teilöffentlichkeiten der Streitkräfte werden vom Arbeitsbereich "Öffentlichkeitsarbeit" des Informations- und Pressestabs untergliedert in: "1. Universitäten, Hochschulen, Akademien

2. Gymnasien
3. Realschulen
4. Berufs-/Berufsfachschulen
5. Hauptschulen
6. Pädagogen, Erzieher
7. Studentenverbindungen, Hochschulgruppen
8. Konfessionelle Jugend
9. Parteien
10. Parteien-Jugend
11. Gewerkschaften
12. Gewerkschaftsjugend
13. Sonstige Jugendgruppen
14. Sonstige Arbeitnehmerorganisationen
15. Industrie-/Wirtschaftsverbände
16. Behörden
17. Sonstige"²⁾

Die Auflistung läßt erkennen, daß die Jugendliche umfassen den Zielgruppen rein zahlenmäßig den Hauptanteil unter allen Zielgruppen ausmachen. Unabhängig von der bloßen Informierung der in den genannten Zielgruppen erfaßten Jugendlichen über die sicherheitspolitischen Belange der Streitkräfte werden diese Zielgruppen z.T. auch zusätzlich, z.B. im Rahmen von Truppenbesuchen, durch gezielte Maßnahmen der Nachwuchswerbung der Streitkräfte beeinflußt. Die hauptsächlichen Public Relations-Mittel

1) Vgl. BMVG/IPStab/AB Public Relations: Jahresplanung ÖA 1976, a.a.O., S. 5.

2) STREITKRÄFTEAMT/Abt. I/Dez. Öffentlichkeitsarbeit: Bericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr für den Monat Dezember 1976, Bonn 26.01.1977, Anlage 1 a.

zur Informierung der unterschiedlichen "Client publics" - ohne Berücksichtigung der Mittel für Nachwuchswerbung - umfassen Vorträge, Diskussionen, Podiumsgespräche, eigene Informationstagen sowie Truppenbesuche.

Das wichtigste Public Relations-Mittel der Bundeswehr zur Informierung der "General publics" sind die sogenannten "Tage der offenen Tür", da hiermit meist hohe Besucherzahlen erreicht werden.

Die folgenden drei Abbildungen¹⁾ zeigen die Häufigkeitsverteilung der in den Jahren 1973 und 1974 sowie im Dezember 1976 eingesetzten Public Relations-Mittel der Bundeswehr zur Beeinflussung der "Client publics". Die Informierung inländischer und ausländischer Gruppen, die das Verteidigungsministerium besuchen, durch den sogenannten Besucherdienst BMVG ist in den Übersichten mit erfaßt. Bezüglich der Zahlen über Truppenbesuche muß beachtet werden, daß ein Teil der 5357 Besuchergruppen (Basis 1974)²⁾, insofern es sich nämlich um Jugendliche zwischen 14 und 21 Jahren handelt, auch über den Dienst in der Bundeswehr sowie über Laufbahnmöglichkeiten und Ausbildungsrichtungen unterrichtet wurde. Dies bedeutet, daß sich in diesen Zahlenangaben auch die Aktionen der Nachwuchswerbung durch die Truppe niederschlagen.

Die Auswertung dieser Übersichten läßt zweierlei erkennen: Erstens ist die Gesamtzahl der von der Bundeswehr 1974 durchgeführten Einsätze von Public Relations-Mitteln gegenüber dem Vorjahr um 11,5 % gestiegen, obwohl bei Podiumsdiskussionen und eigenen Informationstagen sogar ein absoluter Rückgang festzustellen ist.

1) Die Tabellen enthalten im Original pro Teilöffentlichkeit und Public Relations-Mitteleinsatz die Teilnehmer an der jeweiligen Veranstaltung. Aus methodischen Gründen wurde auf die Wiedergabe der Teilnehmerzahlen an dieser Stelle verzichtet. Die Public Relations-Veranstaltungen des Berichtszeitraums beziehen sich auf die gesamte Bundesrepublik, umfassen also den Bereich des TerrKdo Schleswig-Holstein und die Wehrbereiche II mit VI.

2) Vgl. Abbildung 21.

	Vorträge		Diskussionen		Podiumsgespr.		eig. Info-Tag.		Truppenbesuche		S u m m e	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Uni-Hochschule-Akademie	27	21	34	27	9	7	4	3	54	42	128	100
Gymnasium	720	36	550	28	110	6	12	1	573	29	1965	100
Realschule	575	46	227	18	26	2	-	-	432	34	1260	100
Berufs-/Berufsfachschule	3114	85	187	5	30	1	4	-	295	9	3630	100
Hauptschule	222	20	88	8	9	-	-	-	814	72	1133	100
Pädagogen/Erzieher	95	21	125	27	9	2	36	8	191	42	456	100
Studentenverbindungen/ Hochschulgruppen	17	25	20	29	2	3	-	-	30	43	69	100
Konfessionelle Jugend	131	30	144	33	47	12	1	-	111	25	434	100
Parteien	25	34	16	22	5	7	1	1	26	36	73	100
Parteien - Jugend	70	30	76	32	41	17	2	1	46	20	235	100
Gewerkschaften	2	10	7	35	1	5	-	-	10	50	20	100
Gewerkschaftsjugend	6	14	11	26	7	17	1	2	17	41	42	100
sonst. Jugendgruppen	130	18	135	19	54	7	8	1	398	55	725	100
sonst. Arbeitnehmerorg.	16	23	9	13	7	10	-	-	37	54	69	100
Industrie-Wirtsch.-Verb.	35	19	18	10	5	3	9	5	117	63	184	100
Behörden	49	16	23	7	6	2	12	4	218	71	308	100
Sonstige	335	24	132	9	34	2	45	3	868	62	1414	100
S u m m e	5569	46	1802	15	402	3	135	1	4237	35	12145	100

Abb. 20: Einsatz und Häufigkeitsverteilung der wichtigsten Public Relations-Mittel zur Beeinflussung der "Client Publics" der Bundeswehr im Jahre 1973

Quellen: BMVg/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr 1973, Bonn 20.04.1974, Anlage 1, Teil 1. Die Prozentzahlen beruhen auf eigener Berechnung.

Vorträge	Diskussionen		Podiumsgespr.		eig. Info-Tag.		Truppenbesuche		S u m m e	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Uni-Hochschule-Akademie	23	19	28	23	-	-	62	50	124	100
Gymnasium	686	33	657	31	4	-	686	33	2107	100
Realschule	671	39	360	21	12	1	661	39	1704	100
Berufs-/Berufsfachschule	3494	83	271	6	19	-	457	11	4242	100
Hauptschule	449	30	71	5	11	-	967	65	1498	100
Pädagogen/Erzieher	189	34	84	15	7	1	236	43	555	100
Studentenverbindungen/ Hochschulgruppen	12	22	12	22	4	7	27	49	55	100
konfessionelle Jugend	134	29	149	32	35	7	148	32	467	100
Parteien	23	25	17	19	5	6	-	45	90	100
Parteien-Jugend	49	21	92	40	31	14	1	59	232	100
Gewerkschaften	10	28	11	30	1	3	14	39	36	100
Gewerkschaftsjugend	2	12	4	23	3	18	8	47	17	100
sonst. Jugendgruppen	112	14	124	16	36	5	3	517	792	100
sonst. Arbeitnehmerorg.	10	13	3	4	-	-	64	83	77	100
Industrie-Wirtsch.-Verb.	27	17	9	6	-	-	118	77	156	100
Behörden	73	17	25	6	3	-	7	2	434	100
Sonstige	258	18	107	8	23	2	43	3	1393	100
S u m m e	6222	45	2024	14	275	2	101	1	5357	38

Abb. 21: Einsatz und Häufigkeitsverteilung der wichtigsten Public Relations-Mittel zur Beeinflussung der "Client Publics" der Bundeswehr im Jahre 1974

Quellen: BMVg/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr 1974, Bonn 14.03.1975, Anlage 2, Teil 1. Die Prozentzahlen beruhen auf eigener Berechnung.

	Vorträge/Disk.		Podiumsgespr.		eig. Info-Tag.		Truppenbesuche		Insgesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Uni-Hochschule-Akademie	9	57	1	6	-	-	6	37	16	100
Gymnasium	369	81	1	-	-	-	85	19	455	100
Realschule	216	69	2	-	-	-	95	31	313	100
Berufs-/Berufsfachschule	853	94	1	-	-	-	55	6	909	100
Hauptschule	42	29	-	-	11	8	92	63	145	100
Pädagogen/Erzieher	88	79	-	-	4	3	20	18	112	100
Studentenverbindungen/ Hochschulgruppen	3	60	-	-	-	-	2	40	5	100
konfessionelle Jugend	10	50	-	-	-	-	10	50	20	100
Parteien	1	25	-	-	-	-	3	75	4	100
Parteien - Jugend	18	82	1	5	1	5	2	8	22	100
Gewerkschaften	-	-	-	-	-	-	3	100	3	100
Gewerkschaftsjugend	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
sonst. Jugendgruppen	38	44	3	3	7	8	39	45	87	100
sonst. Arbeitnehmerorg.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Industrie-Wirtsch.-Verb.	4	20	-	-	1	5	15	75	20	100
Behörden	12	14	1	1	8	10	63	75	84	100
Sonstige	23	24	1	1	1	1	71	74	96	100
Insgesamt	1686	74	11	-	33	1	561	25	2291	100

Abb. 22: Einsatz und Häufigkeitsverteilung der wichtigsten Public Relations-Mittel zur Beeinflussung der "Client publics" der Bundeswehr im Dezember 1976

Quellen: Streitkräfteamt/Abt. I/Dez. Öffentlichkeitsarbeit: Bericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr für den Monat Dezember 1976, Anlage 1 a. Die Prozentzahlen beruhen auf eigener Berechnung.

Zweitens zeigt sie aufschlußreiche Beziehungen zwischen dem Einsatz von Public Relations-Mitteln und spezifischen Zielgruppen. Besonders auffällig ist dabei, daß bei den Schülern von Berufs- und Berufsfachschulen Vorträge am häufigsten (über 80 % aller Public Relations-Mittel), Podiumsgespräche und Diskussionen dagegen bei dieser Zielgruppe nahezu bedeutungslos sind. Der Grund dafür liegt vermutlich in mangelnder Fähigkeit und Bereitschaft dieser Schüler, sich bei Public Relations-Veranstaltungen der Bundeswehr aktiv zu zeigen. Schüler von Hauptschulen dagegen zeigen - wie im übrigen auch nicht partei- und nicht gewerkschaftsgebundene Jugendgruppen, sonstige Arbeitnehmerorganisationen, Behörden sowie Industrie- und Wirtschaftsverbände - überaus starkes Interesse an Besuchen bei Dienststellen der Bundeswehr. Ganz im Gegensatz dazu steht - über ein Berichtsjahr gesehen - die überdurchschnittliche Häufigkeit des Einsatzes von Diskussionen und Podiumsgesprächen bei der konfessionellen Jugend, der Parteien-Jugend und der Gewerkschaftsjugend. Vor- eilig wäre es, die mit jeweils 1 % nahezu unbedeutend erscheinenden bundeswehreigenen Informationstagungen im Vergleich zu den übrigen Public Relations-Mitteln als wirkungslos einzustufen. Die Zahlenwerte in den Zeilen "Pädagogen/Erzieher" und "Sonstige" der Jahre 1973 und 1974 deuten darauf hin bzw. legen die Vermutung nahe, daß gerade hier typische Multiplikatoren durch Besuch von Informationsseminaren mit den Public Relations-Zielen der Bundeswehr vertraut gemacht werden. Die Jahresberichte lassen erkennen, daß etwa 50 % dieser Informationstagungen von haupt- bzw. nebenamtlichen Jugendoffizieren und Jugendunteroffizieren der drei Teilstreitkräfte, etwa 45 % von den Dienststellen bzw. Truppenteilen aus Heer, Luftwaffe und Marine selbst durchgeführt werden¹⁾.

1) Vgl. BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr 1973, Anlage 1, Teil 2; (Zitierweise: Jahresbericht ÖA 1973); vgl. DERSELBE: Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr 1974, Anlage 2, Teil 1, (Zitierweise: Jahresbericht ÖA 1974).

Eine Kennzeichnung der quantitativen Reichweite der vorgestellten Public Relations-Mittel der Bundeswehr ist in Abbildung 23 vorgenommen¹⁾.

Durchschnittl. erreichte Teilnehmer pro PR Mittel Berichtszeitraum	Vorträge	Diskussionen	Podiumsgespräche	eig. Info-Tagungen	Truppenbesuche
1973	53	33	65	47	57
1974	43	34	51	46	65
Dezember 1976	x	x	54	60	42

Abb. 23: Durchschnittliche quantitative Reichweite der wichtigsten Public Relations-Mittel der Bundeswehr auf der Basis der Jahre 1973, 1974 und Dezember 1976

Quellen: Vom Verfasser berechnet anhand folgender Unterlagen: BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1973, a.a.O., Anlage 1, Teil 1; derselbe: Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., Anlage 2, Teil 1 und Streitkräfteamt/Abt. I/Dez. Öffentlichkeitsarbeit: Bericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr für den Monat Dezember 1976, a.a.O., Anlage 1 a.

Die durchschnittliche quantitative Reichweite der einzelnen Public Relations-Mittel ist - aus naheliegenden Gründen - bei Diskussionen zwar am niedrigsten. Darin jedoch einen Nachteil zu sehen, wäre angesichts der zu vermutenden hohen qualitativen Reich-

1) Der in der Quellenangabe zu Abb. 22 erwähnte Bericht läßt eine getrennte Ermittlung der quantitativen Reichweite von Vorträgen und Diskussionen nicht mehr zu. Aus diesem Grund erfolgte die Kennzeichnung der Felder mit x. 1975 ist die durchschnittliche quantitative Reichweite bei den eigenen Info-Tagungen auf 35 gesunken, bei Truppenbesuchen auf einem Niveau von etwa 50 geblieben. Vgl. dazu: BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr 1975, S. 36 f (Zitierweise: Jahresbericht ÖA 1975).

weite dieses Mittels nicht richtig. Vielmehr ergibt sich hieraus die Notwendigkeit, die qualitative Reichweite der einzelnen Public Relations-Mittel zum Zwecke der Erfolgsbeurteilung neben der quantitativen Reichweite zu erfassen. Dies wiederum gestaltet sich sehr schwierig, weil die qualitative Erreichbarkeit von Public Relations-Abnehmern differenziert werden müßte hinsichtlich Sensibilisierung, Aufmerksamkeit, Einsicht, Gedächtnisspeicherung, Einstellung, Verhaltensabsicht und Verhalten. In bezug auf das Public Relations-Mittel Vortrag muß gesagt werden, daß die ermittelte quantitative Reichweite in Relation zu den einzelnen "Client publics" teilweise erheblich differiert - so ist z.B. bei der Teilöffentlichkeit "Pädagogen/Erzieher" eine Tendenz zu einer sehr niedrigen quantitativen Reichweite (etwa 15 Teilnehmer pro Vortrag), dagegen bei sonstigen Teilöffentlichkeiten die Tendenz zu einer sehr hohen quantitativen Reichweite (über 60 Teilnehmer pro Vortrag) erkennbar¹⁾ -, so daß die Durchschnittswerte etwas an Aussagekraft verlieren. Zur durchschnittlichen quantitativen Reichweite der vorwiegend von den Truppenteilen bzw. Dienststellen der Teilstreitkräfte organisierten "Tage der offenen Tür" (1973: ca. 90 %, 1974: ca. 86 %) ²⁾ ist zu sagen, daß mit einer derartigen Veranstaltung im Durchschnitt etwa 6000 - 7000 Personen der "General publics" erfaßt werden können.

1) Vgl. BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1973, a.a.O., Anlage 1, Teil 2; vgl. DERSELBE: Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., Anlage 2, Teil 2.

2) Vgl. ebenda (beide Quellen).

Durchschn. erreichte Teilnehmer pro Tag der offenen Tür	Basis: nur Truppenteile/Dienststellen	Basis: alle PR-Organisationen der Bundeswehr
1973	6050	5720
1974	7350	6540

Abb. 24: Durchschnittliche quantitative Reichweite des Public Relations-Mittels "Tag der offenen Tür" für die Jahre 1973 und 1974

Quellen: Vom Verfasser berechnet anhand folgender Unterlagen: BMVg/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1973, a.a.O., Anlage 1, Teil 1; derselbe, Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., Anlage 2, Teil 1.

Durch Einsatz dieses Public Relations-Mittels wird nicht nur eine Informierung der "General publics" erreicht, sondern es wird gleichzeitig im Sinne der Nachwuchswerbung auf bestimmte männliche Jugendliche dieser "General publics" bewußt eingewirkt. Den Zweck dieses Mittels definiert das Verteidigungsministerium wie folgt: "'Tage der offenen Tür' sollen die Information der Bevölkerung über die Streitkräfte verbessern, Einblick in Dienstbetrieb und Ausbildungsstand der Truppe und die Lebensbedingungen der Soldaten gewähren, das Vertrauen in die Bundeswehr erhalten und stärken, die Bereitschaft zum freiwilligen Dienst in der Bundeswehr anregen"¹⁾. Wenn auch drei dieser vier Zielvorstellungen Mittelcharakter in bezug auf das Public Relations-Ziel, nämlich das Vertrauen in die Bundeswehr zu erhalten und zu stärken, haben, so zeigt sich auch an dieser Stelle deutlich, daß die Nachwuchswerbung ein Mittel zur Erreichung der Ziele der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte darstellt²⁾.

1) BMVG/IPStab/ÖA: Richtlinien für die Durchführung von "Tagen der offenen Tür" - Neufassung - Erlaß, Bonn, VMBL 1977, S. 31, (Zitierweise: Richtlinien "Tage der offenen Tür"). Vgl. den Wortlaut des Erlasses im Anhang II.

2) Daß Ziele der Nachwuchswerbung Zwischenziele in bezug auf das Public Relations-Oberziel sind, wurde bereits in der Abbildung 17 dargestellt.

Zur Erreichung der auf "Client publics" und "Agent publics" ausgerichteten Public Relations-Ziele von Streitkräften sind zwei weitere Gesichtspunkte, personelle und finanzielle, von Relevanz.

Personell gesehen, werden die erläuterten Public Relations-Mittel - mit Ausnahme der "Tage der offenen Tür" - von den Arbeitsbereichen "Presse" und "Öffentlichkeitsarbeit" des Informations- und Pressestabs einschließlich des Personals des Besucherdienstes im Verteidigungsministerium, des Lehrpersonals der Schule der Bundeswehr für Innere Führung (InFüSBw) sowie von "den 6 Stabs-offizieren für Öffentlichkeitsarbeit bei den Wehrbereichskommandos/Territorialkommando Schleswig-Holstein, 56 hauptamtlichen Jugendoffizieren bei den Wehrbereichskommandos, Korps, Divisionen (und) den 6 Sprechern für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit bei den Wehrbereichsverwaltungen"¹⁾ eingesetzt. Daneben stehen weitere etwa 600 nebenamtliche Jugendoffiziere und etwa gleichviele Jugendunteroffiziere sowie mehrere nebenamtliche Presseoffiziere in allen Kommandobehörden der Teilstreitkräfte für besondere, auf "Agent publics" und "Client publics" ausgerichtete Aufgaben zur Verfügung²⁾.

In finanzieller Sicht haben sich die bereitgestellten Haushaltsmittelansätze für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen seit 1972 nicht wesentlich geändert. So lag das Ist-Ergebnis 1975 bei 4,18 Mil. DM, der Haushaltsmittelansatz für 1976 bei 4,18 Mil. DM und der von 1977 bei 3,762 Mil. DM. Obwohl die hier in diesem Titel erfaßten sächlichen Public Relations-Mittel zumindest um die jährliche Preissteigerungsrate für Material erhöht werden müßten, wurden 1977 im Vergleich zu 1976 insgesamt DM 418.000,-- weniger bereitgestellt³⁾. Die Vermutung liegt nahe,

1) BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1973, a.a.O., S. 16.

2) Vgl. ebenda.

3) Vgl. Bundeshaushaltsplan für das Jahr 1977, Einzelplan 14, Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung, S. 26 (Zitierweise: Einzelplan 14/1977) und Einzelplan 14/1976, a.a.O., S. 26; vgl. PRESSE- UND INFORMATIONSDIENST DER BUNDESREGIERUNG, Az: 36 000/6 III A 2 vom 26.09.1977, S. 2.

daß diese Haushaltsmittelkürzung zurückzuführen ist auf die in den zurückliegenden Jahren nicht voll ausgeschöpften Titel für die veranschlagten Public Relations-Mittel. Für die Vermutung, daß die Kürzung der für 1976 veranschlagten Mittel als Folge des nachweislich verbesserten Image der Bevölkerung gegenüber der Bundeswehr zu sehen sei, fanden sich keine Beweise. Hinzu kommen für 1976 finanzielle Public Relations-Mittel für die Teilöffentlichkeit "Angehörige der Bundeswehr", die im Bundeshaushaltsplan unter den Titeln "Innere Führung: Truppeninformation" mit 2,9 Mil. DM und "Innere Führung: Erziehung" mit 200.000.-- DM erfaßt sind¹⁾. Nachfolgende Aufschlüsselung zeigt die für 1976 in den Titeln 53501 und 53502 enthaltenen Mittelansätze²⁾:

- Titel 53501 Innere Führung: Truppeninformation:

- "1. Herausgabe einer monatlich erscheinenden Informationsschrift für die Truppe mit einer Auflage von je 92 600 Stück 1.000.000.-- DM
- 2. Herausgabe einer Schriftenreihe "Innere Führung" (2 Reihen)
 - a) für Offiziere und Zugführer mit einer Auflage von 4 Heften zu je 40 000 Stück (Auflagendurchschnitt) 140.000.-- DM
 - b) Nachdrucke und Neubearbeitung von vergriffenen Heften, und zwar 1 Heft im Jahr zu 35 000 Stück (Auflagendurchschnitt) 37.000.-- DM
 - c) Nachdruck von Heften (Grundgesetz/Soldatengesetz, Pflichten und Rechte der Soldaten) zur Verteilung an alle zum Grundwehrdienst Einberufenen, 2 Hefte im Jahr zu je 250 000 Stück 170.000.-- DM

1) Vgl. Einzelplan 14/1976, a.a.O., S. 26.

2) Ebenda.

3. Weißbuch der Bundesregierung (Auflage 75 000 Stück à 2.04 DM)	153.000.-- DM
4. Einzelveröffentlichungen	
a) Material für 'Informationsecken' bei den Einheiten, und zwar 3 Plakate für 'Politische Bildung' mit einer Auflage von 6 000, rund	20.000.-- DM
b) Beschaffung fremden Informationsmaterials, und zwar Bücher und Broschüren für 'Politische Bildung'	60.000.-- DM
c) Herausgabe und Beschaffung von Informationsmaterial für im Ausland übende Truppen	20.000.-- DM
5. Herausgabe eines täglich erscheinenden Informationsblattes 'Bundeswehr-aktuell' in einer Auflage von 30 000 Stück (Wochenendausgabe 50 000 Stück)	1 300.000.-- DM
Zusammen	2.900.000.-- DM"

- Titel 53502 Innere Führung: Erziehung:

"1. Fortsetzung der Herausgabe der Schriftenreihe zur Vermittlung soldatischer Grundgedanken	145.000.-- DM
2. Nachdruck und Neuauflagen von bereits erschienenen Schriften und Veröffentlichungen auf dem Erziehungsgebiet für die Truppe und die Schulen der Bundeswehr	20.000.-- DM
3. Preisausschreiben zu den 'Winterarbeiten' für Leutnante, Oberleutnante, Hauptleute, Unteroffiziere der Bundeswehr und Reservisten	35.000.-- DM
Zusammen	200.000.-- DM"

Die Angaben lassen erkennen, daß Innere Führung nicht unmittelbar mit Austauschbeziehungen zwischen Dienstherrn und Bediensteten innerhalb der Bundeswehr, d.h. im Sinne von Human Relations, gekennzeichnet werden kann. Dennoch stehen Innere Führung und Öffentlichkeitsarbeit in engem Zusammenhang¹⁾.

Die Innere Führung umfaßt einerseits die Human Relations, die in Streitkräften stark von Befehl und Gehorsam geprägt sind, und andererseits die Erziehung der Soldaten zu Staatsbürgern in Uniform. Letzteres erklärt die in der Aufschlüsselung ersichtlichen Mittel für die Herausgabe von Schriftenreihen, Zeitschriften und Heften über Staatsbürgerliche und Politische Bildung.

Von den 4,18 Mil. DM Haushaltsmittel, die 1976 zur Informierung der "Client publics" und "Agent publics" zur Verfügung gestellt wurden, waren bereits vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen 3,58 Mil. DM aufgrund eingegangener Verpflichtungen verbindlich festgelegt. Die restlichen 600.000.-- DM (1975: 607.000.-- DM) teilen sich wie folgt auf: für reine Pressearbeit des Verteidigungsministeriums 130.000.-- DM, für Information und Kontaktpflege der Truppe mit "Client publics" und "Agent publics" insgesamt 329.000.-- DM, für Informationsseminare an der Schule der Bundeswehr für Innere Führung 90.000.-- DM (1975: 85.000.-- DM) und für Maßnahmen der Public Relations des Ministeriums (z.B. Inspekture der Teilstreitkräfte), der Hochschulen der Bundeswehr, des Streitkräfteamts, der Bundeswehrverwaltung und des BWB insgesamt 51.000.-- DM²⁾. Etwaige Reservemittel für einen nicht geplanten, dringend erforderlichen, konzentrierten

1) Vgl. dazu: NEUORDNUNGS-KOMMISSION: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., Anlage 1: Entwurf für den Erlaß des Bundesministers der Verteidigung zur Neuordnung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit im nachgeordneten Bereich, S. 26.

2) Vgl. BMVG/IPStab/AB Public Relations: Jahresplanung ÖA 1976, a.a.O., S. 5. Die Zahlen von 1975 stammen aus: BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1975, a.a.O., S. 51.

und kurzfristigen Public Relations-Einsatz für bestimmte Teilöffentlichkeiten sind nicht vorhanden.

Der Einsatz von audiovisuellen Informations- und Werbemitteln, vorwiegend von Filmen und Tonbildreihen, bezweckt neben der Informierung der "Client publics" - bei "Tagen der offenen Tür" sowie bei Ausstellungen der Teilstreitkräfte auch der "General publics" - die Umwerbung Jugendlicher zum Freiwilligeneintritt in die Bundeswehr. Wegen ihrer überwiegend starken motivaktivierenden Wirkung bei Jugendlichen erscheint es angebracht, die audiovisuellen Informations- und Werbemittel primär zu den Mitteln der Nachwuchswerbung zu zählen.

Die Einzelziele der Nachwuchswerbung¹⁾ stimmen insoweit mit den Zielen der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen überein, als sie die Information über den Dienst in den Streitkräften und die Interesseweckung für Fragen des Streitkräftebereichs oder des Wehrverwaltungsereichs betreffen. Ein typisches Einzelziel der Nachwuchswerbung ist dagegen die Schaffung und Pflege von Kontakten mit Jugendlichen, um "auch nach Folgeanstößen aus verschiedenen Richtungen möglichst viele Bewerber für die einzelnen Laufbahnen und Fachrichtungen in der Bundeswehr zu gewinnen"²⁾. Der dezentrale Einsatz von Werbemitteln durch Truppenteile und Dienststellen der Teilstreitkräfte und der Wehrverwaltung, für die der Werbewirtschaftsplan 1976 des Verteidigungsministeriums insgesamt etwa 1,25 Mil. DM, d.h. etwa 13 % des Gesamtetats für Nachwuchswerbung vorsah³⁾, betrifft in der Mehrheit

1) Vgl. BMVG/IPStab 4: Richtlinien für die Durchführung von Maßnahmen der Nachwuchswerbung durch Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr - Neufassung, Erlaß, Bonn, VMBI 1973, S. 281-283 (Zitierweise: Erlaß Nachwuchswerbung), vgl. den Wortlaut des Erlasses im Anhang III.

2) Ebenda, S. 282.

3) Vgl. BMVG/IPStab/Public Relations: Werbewirtschaftsplan 1976, a.a.O., S.7; vgl. auch Gespräche des Verfassers mit Herrn Mählis, u.a. Beauftragter für den Haushalt Nachwuchswerbung (nach § 9 BHO) im Arbeitsbereich Nachwuchswerbung des IP-Stabs am 06.09. und 08.09.1976.

Besuche von Schulklassen¹⁾ bei Truppenteilen und Dienststellen, Besichtigungen von Einrichtungen der Streitkräfte und Einladungen zu Informations- und Laufbahnberatungstagen sowie zu Einzelberatungen²⁾. Vom Umfang her bedeutsamer ist der Teil der Mittel, für Nachwuchswerbung - etwa 8,65 Mil. DM -, der vom Ministerium zentral, auf die Zielgruppe der Jugendlichen ausgerichtet, eingesetzt wird. Es sind dies Mittel für Anzeigen, Preisausschreiben und Beilagen (4,42 Mil. DM), Werbeschriften (2,05 Mil. DM), Informationsmittel (1,05 Mil. DM), Wanderausstellungen der Teilstreitkräfte und Messen (750.000.-- DM) sowie für den Einsatz der Big-Band der Bundeswehr (130.000.-- DM)³⁾. Die Differenz zum Gesamtbudget des Werbewirtschaftsplans über 9,9 Mil. DM, nämlich 250.000.-- DM, wird nur zum Teil für Werbemittel eingesetzt: von den verfügbaren Mitteln sind 20.000.-- DM für einen Werbemitteltest eingeplant. Die restlichen 230.000.-- DM stellen Haushaltsmittel für Informationsmarktforschung (200.000.-- DM) und für eine Meinungsumfrage (30.000.-- DM)⁴⁾ dar, sind deshalb nicht unter Werbemittel zu subsumieren.

-
- 1) Schulklassen, die Truppenbesuche durchführen, stellen für Streitkräfte eine besonders interessante Teilöffentlichkeit dar: Zum einen handelt es sich um eine Gruppe, bei der ein sicherheitspolitisches Informationsinteresse weitgehend vorausgesetzt werden kann, zum anderen dürften sich aufgrund der persönlich geführten Gespräche mit den Schülern die Chancen, Nachwuchs für die Streitkräfte zu gewinnen, erhöhen.
 - 2) Vgl. BMVG/IPStab 4: Erlaß Nachwuchswerbung, a.a.O., S. 282.
 - 3) Vgl. BMVG/IPStab/Public Relations: Werbewirtschaftsplan 1976, a.a.O., S. 1 ff und Einzelplan 14/1976, a.a.O., S. 34; vgl. auch: BMVG/IPStab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresplanung 1975 - Entwurf, Stand November 1974, S. 11-14.
 - 4) Vgl. BMVG/IPStab/Public Relations: Werbewirtschaftsplan 1976, a.a.O., S. 6; vgl. auch das Gespräch des Verfassers mit Oberstlt. Lange, Hilfsreferent für Meinungs- und Motivforschung im Arbeitsbereich Nachwuchswerbung des IP-Stabs vom 02.09.1976. Im Rahmen der Informationsmarktforschung war für 1976 eine Bundeswehr-Bewerber-Analyse vorgesehen.

Abgesehen vom Personal, das in der Truppe für Maßnahmen der Nachwuchswerbung zur Verfügung steht, verfügt die Bundeswehr über personelle Kapazitäten sowohl zur Konzipierung von Anzeigen, Beilagen, Werbeschriften, teilweise auch von audiovisuellen Informationsmitteln als auch zur personellen Ausstattung der Wanderausstellungen, der Big-Band der Bundeswehr (30 Musiker) und zur Beteiligung an Messen. Personalausgaben zum Einsatz dieses im Dienst der Bundeswehr stehenden Personals werden im Werbewirtschaftsplan nicht erfaßt, im Gegensatz zu den Honorarzahlungen, die bei der Vergabe von Aufträgen über die Durchführung von Meinungsbefragungen anfallen.

Der Einsatz der Big-Band der Bundeswehr wird aufgrund der jährlich etwa 500 Anfragen in einem Tournee-Verbund geplant. Die monatlich etwa 8 Aufführungen finden nicht im Rahmen von Public Relations-Veranstaltungen der Bundeswehr statt, sondern erfolgen auf Anfrage externer Stellen, in der Regel von ideellen Vereinen, wie z.B. der Deutschen Krebshilfe e.V.. Dabei muß eine Minimum-Zuhörerzahl von 1000 gewährleistet sein. Obwohl als Zielgruppe dieses Public Relations-Mittels Jugendliche im Alter von 16-23 Jahren betrachtet werden, erhofft man sich aus der Tatsache, daß auch erwachsene Besucher teilnehmen, vor allem Eltern, Lehrer, Berufsberater, die auf die Berufswahl der Jugendlichen bestimmen- den Einfluß haben, indirekte Beeinflussungseffekte auf Jugendliche¹⁾.

Wanderausstellungen der Bundeswehr bezwecken durch Information teils der "General publics", vor allem aber der Teilöffentlichkeit der Jugendlichen, daß "möglichst viele Bewerber für den freiwilligen Eintritt in die Streitkräfte gewonnen werden, um damit die Vorbedingung für eine bedarfs- und eignungsgerechte

1) Vgl. Gespräch des Verfassers mit Oberstlt. Hohmann, Hilfsreferent im Arbeitsbereich Nachwuchswerbung des IP-Stabes am 03.09.1976; vgl. auch: BMVG/IPStab 4: Erlaß Nachwuchswerbung, a.a.O., S. 282.

Personalauswahl zu schaffen"¹⁾. Jede Teilstreitkraft sowie die Inspektion Sanitäts- und Gesundheitswesen führen jährlich in den Sommermonaten eine im Durchschnitt 5 - 8 Tage dauernde Wanderausstellung durch. Die Beeinflussung der Jugendlichen, meist von Schulklassen auf Einladung des Dezernats Nachwuchswerbung im Streitkräfteamt, erfolgt in rationaler wie in emotionaler Form. Während im Kernteil der Ausstellung, der aus einem Parasolzelt mit Informationstafeln, Modellen, einer Infothek zur Information über Soldatenberufe, einem Dia-Zentrum und Informationsständen mit Plakaten, Prospekten und Broschüren besteht, die Information des Werbeempfängers überwiegt, ist im sogenannten Mantelteil die emotionale Beeinflussung insofern dominierend, als die jugendlichen Besucher unmittelbar in Kontakt mit den Waffensystemen und dem Gerät der jeweils ausstellenden Teilstreitkraft kommen. Werbemittel, wie Preisausschreiben, Verlosung von Flugreisen zu militärischen Dienststellen im In- und Ausland und Rundflüge am Ausstellungsort verstärken diese Art von Beeinflussung²⁾.

Durch Koordination und Konzentration unterschiedlicher, auf Jugendliche ausgerichteter Public Relations-Mittel in räumlicher Sicht können erhöhte Beeinflussungserfolge im Hinblick auf die Verbesserung des Streitkräfte-Image und auf Bewerberzahlen erzielt werden. Es lassen sich z.B. erhöhte Effekte auf Jugendliche dadurch erzielen, daß nach Beendigung einer Messe, auf der die Teilstreitkraft mit einem Informationsstand vertreten ist, eine Aufführung der Big-Band der Bundeswehr erfolgt und darüber hinaus Jugendoffiziere in den am Ort der Messe vorhandenen Haupt-, Berufs-, Berufsfachschulen und Gymnasien verstärkt über sicherheitspolitische Themen Informationen liefern.

1) BMVG/IPStab/Arbeitsbereich Public Relations: Mobile Bundeswehrausstellungen "Unser Heer", "Unsere Luftwaffe" und "Unsere Marine" im Jahre 1976, Bonn vom 07.01.1976, S. 2.

2) Vgl. ebenda, S. 5 ff.

Gerade ein koordinierter und konzentrierter Einsatz mehrerer Public Relations-Mittel wirft nicht nur die Frage der Wirtschaftlichkeit ihres Einsatzes in bezug auf ein dadurch unter Umständen erreichtes verstärktes Vertrauen der beeinflussten Teilöffentlichkeiten gegenüber den Streitkräften auf, sondern hat die Frage zu klären, welche Erfolgskategorien überhaupt zur Messung und Beurteilung der Wirtschaftlichkeit herangezogen werden können.

Daß die Erfolgswürdigung der Öffentlichkeitsarbeit erhebliche Probleme in sich birgt, soll ein vom Bundesrechnungshof kritisiertes Beispiel¹⁾ über Öffentlichkeitsarbeit einer Division der Bundeswehr verdeutlichen: Um das Ansehen der Bundeswehr im allgemeinen und das einer Heeresdivision im besonderen bei den Angehörigen der Soldaten und bei den übrigen Veranstaltungsbesuchern zu stärken, wurde von der betreffenden Division jährlich ein "Sommerbiwak" außerhalb des Kasernenbereichs und anderer militärischer Liegenschaften durchgeführt. Zur Planung und Durchführung dieses als Gartenparty einzustufenden Biwaks - mit entsprechenden Musikdarbietungen durch drei Musikkapellen, Spielen und Showeinlagen - wurden neben Offizieren und Beamten aus dem Divisionsstab bis zu 250 Soldaten aus dem unterstellten Bereich abgestellt. Als Eintrittsgeld wurden 10.-- DM pro Person erhoben. Insgesamt nahmen in den einzelnen Jahren bis zu 5 000 Personen an diesem Biwak teil. Die Kritik des Bundesrechnungshofs bezog sich unter anderem auf die Ausmaße dieser Veranstaltung. Derart dimensionierte Veranstaltungen seien trotz der guten Absichten der Organisatoren unzweckmäßig, "weil sie in der Öffentlichkeit auch auf Ablehnung und Befremden stoßen könnten"²⁾. Da diese Beurteilung des Rechnungshofes jedoch für die Entscheidung von Truppenteilen über den Einsatz

1) Vgl. BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Informationen für Offiziere und Sprecher in der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, Bonn, Stand 05.08.1976, S. 1 f.

2) Ebenda, S. 1.

von Public Relations-Mitteln wenig hilfreich war, wurde daraufhin vom Führungsstab des Heeres in einer Stellungnahme präzisiert, daß derartige Public Relations-Veranstaltungen nicht die Erfordernisse des Ausbildungsauftrags und der Einsatzbereitschaft der Division schmälern dürfen. Sie können schon dann nicht gebilligt werden, wenn durch den notwendigen Entzug von Soldaten, Gerät und Kraftfahrzeugen der Ausbildungsdienst der Truppe leiden würde. Mit diesem Beispiel soll auf die Problematik übergeleitet werden, mit der Streitkräfte demokratischer humanitärer Staatswesen konfrontiert werden, wenn sie die Wirtschaftlichkeit ihrer Öffentlichkeitsarbeit nachweisen müssen bzw. wollen.

C. EIGENARTEN DER ERFOLGSERMITTLUNG UND ERFOLGSWÜRDIGUNG DER ÖFFENTLICHKEITSARBEIT VON STREITKRÄFTEN

Ökonomisch gesehen, zählen die Vorbereitung rationaler betrieblicher Entscheidungen und die Ermittlung des Erfolgs eingesetzter Mittel zu den zentralen Aufgaben eines Betriebsführers. Für den Betriebsführer des privatwirtschaftlichen Bereichs gilt dies ebenso wie für den des öffentlich-wirtschaftlichen Bereichs. Obwohl bei privatwirtschaftlichen Betrieben wegen des Erwerbsprinzips der geldwirtschaftliche Gewinn als Oberziel dominiert, lassen sich auch bei manchen öffentlichen Betrieben trotz der Sachziel-dominanz als Folge des Dienstprinzips geldwirtschaftliche Erfolge ermitteln.

Bei Streitkräften dagegen lassen sich Erfolge, also auch Public Relations-Erfolge, grundsätzlich nicht in Geldeinheiten messen. Im Gegensatz zur Öffentlichkeitsarbeit privatwirtschaftlicher Betriebe, deren Erfolge mittelbar als Teil des Umsatzerfolgs verstanden werden, müssen bei der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften vorwiegend andere Erfolgsgrößen gefunden. Ihre beiden wichtigsten Erfolgsgrößen sind einerseits die Einstellung bzw. das Verhalten der Bevölkerung gegenüber den Streitkräften, andererseits die Kostenwirksamkeit ihrer Public Relations-Mitteleinsätze.

Eine Eigentümlichkeit der Public Relations-Erfolgswürdigung von Streitkräften gegenüber der Public Relations-Erfolgswürdigung privatwirtschaftlicher Betriebe liegt darin, daß diese über die Aufgaben für eingesetzte Mittel, über die eingetretenen Einstellungs- und Verhaltensänderungen und über die Wirksamkeit einzelner Public Relations-Mittel öffentlich Rechenschaft ablegen müssen, wohingegen sich die öffentliche Rechenschaftspflicht der privaten Betriebe handels- und steuerrechtlich nur auf die zeit-raumbezogene Gewinn- oder Verlustermittlung sowie die Vermögens- und Schuldenübersicht erstreckt. Bei publizitätspflichtigen erwerbswirtschaftlichen Betrieben umfaßt die Rechenschaftslegung weder den Nachweis einer in Geldeinheiten zu ermittelnden Wirksamkeit des Einsatzes von Public Relations-Mitteln noch den gesonderten Ausweis der dabei entstandenen Kosten.

I. Publizität der Erfolgsermittlung und Erfolgswürdigung militärischer Public-Relations

Öffentliche Betriebe ermitteln den Erfolg einer Rechnungsperiode ebenso wie private Betriebe im Rahmen der Rechnungslegung. Die Würdigung des Erfolgs öffentlicher Betriebe des Bundes oder der Länder erfolgt sowohl durch den öffentlichen Betrieb selbst als auch durch die unabhängige Institution des Rechnungshofes. Die Publizierung der Erfolgsermittlung öffentlicher Betriebe ist Voraussetzung für die Entlastung der Betriebsführer durch die gesetzgebenden Körperschaften. In demokratischen Rechtsstaaten sind die Inhalte und Formen der Rechnungslegung, der Publizität und der Erfolgswürdigung in Gesetzen festgelegt. In bezug auf das Bundesrecht der Bundesrepublik Deutschland gelten insofern die einschlägigen Bestimmungen des Grundgesetzes (GG), des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (HGrG) sowie der Bundeshaushaltsordnung (BHO). Was die Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte betrifft, die auf die Befriedigung der Informationsbedürfnisse ihrer Teilöffentlichkeiten gerichtet ist, sind im Grundrecht des Staatsbürgers auf freie Meinungsäußerung und im erweiterten Informationsrecht der Presse weitere rechtsstaatliche Grundlagen zu sehen.

Zu den vom demokratischen Rechtsstaat entwickelten Rechnungslegungs- und Publizitätsverpflichtungen zählt auch die sich aus dem Demokratieverständnis ergebende Verpflichtung des Staates und seiner Betriebe, über seine Ziele, Aufgaben, Leistungen und Probleme zu berichten, um auf diese Weise eine breite Anteilnahme der Staatsbürger am demokratischen Gemeinwesen¹⁾ zu ermöglichen. Für Streitkräfte gilt diese Verpflichtung im besonderen Maße, weil einerseits die Qualität ihres bereitgestellten

1) Vgl. SCHÜTTE, M.: a.a.O., S. 141 f.

Hauptprodukts von der Allgemeinheit nur schwer beurteilt werden kann und andererseits viele Bürger von Grund auf die Leistung der Streitkräfte deshalb skeptisch einschätzen, weil sie keine Vergleichsmöglichkeit mit einem anderen öffentlichen oder privaten Betrieb haben, der ebenfalls äußere Sicherheit durch Einsatz umfangreicher personeller und materieller Kräfte produziert.¹⁾

Die Verpflichtung des Bundesministeriums der Verteidigung, über alle Ausgaben und Einnahmen dem Bundestag und Bundesrat gegenüber Rechnung zu legen, ergibt sich aus Art. 114, I GG. Auf der Basis des aufgestellten Haushaltsplans des Verteidigungsressorts erfolgt durch die Beauftragten für den Haushalt unter anderem auch die Verbuchung der begründeten Ausgaben und Einnahmen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr. Der Einsatz von Public Relations-Mitteln wird von den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Sinne von Art. 114, II GG, § 6 HGrG und § 7 BHO her bestimmt. Während sich die Sparsamkeitsprüfung zweifelsfrei nur auf den beabsichtigten oder den realisierten Public Relations-Mitteleinsatz bezieht, sind die Auffassungen über den Wirtschaftlichkeitsbegriff nicht einheitlich. Hier soll Wirtschaftlichkeit die Relation zwischen Mitteleinsatz und Wirkung dieses Mitteleinsatzes zum Ausdruck bringen. Auf Public Relations bezogen, bedeutet diese weite Begriffsinterpretation, daß im Falle prospektiver Betrachtung neben den erwarteten Geldeinnahmen aufgrund von Public Relations-Maßnahmen insbesondere die nicht mit Geldwerten erfaßbaren prognostizierten Veränderungen des Streitkräfte-Image und sonstiger Public Relations-Erfolgsgrößen zur Prüfung eines ökonomischen Mitteleinsatzes einbezogen werden müssen.

In der auf Einnahmen und Ausgaben aufbauenden Haushaltsrechnung sowie der Vermögen und Schulden ausweisenden Vermögensrechnung

1) Vgl. auch: RÖSSLER, T.: Innere Führung, in: ZOLL, R., LIPPERT, E., RÖSSLER, T. (Hrsg.): Bundeswehr und Gesellschaft. Ein Wörterbuch, a.a.O., S. 123-133, hier S. 127.

fehlen zwar nicht-pagatorische Erfolgsgrößen, die von pagatorisch wirkenden Mitteleinsätzen verursacht werden. Es gehört jedoch zu den Aufgaben des Bundesrechnungshofes, neben der Prüfung der vom Bundesminister der Finanzen nach Ende eines Haushaltsjahres aufgestellten Haushalts- und Vermögensrechnung im Rahmen der Prüfung der "Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung"¹⁾ auch sonstige Erfolgsgrößen zu untersuchen. Festgestellte Mängel bezüglich der Anwendung oder Nichtanwendung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, die sich auch darauf erstrecken, ob im Sinne des § 90, Ziff. 4 BHO eine bestimmte Zielvorgabe auch "mit geringerem Personal- oder Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer (hätte) erfüllt werden" können, werden in dem jährlichen Bericht des Bundesrechnungshofes festgehalten. Sie bilden einen wesentlichen Teil der Erfolgswürdigung durch den Bundesrechnungshof, der andere Teil betrifft die Ordnungsmäßigkeit der Wirtschafts- und Haushaltsführung.

Die Publizität der Erfolgswürdigung der Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte ist die notwendige Folge der geprüften Rechnungslegung über die realisierten Einnahmen und Ausgaben der Kapitel und Titel für Öffentlichkeitsarbeit und Innere Führung. Daneben erfolgt seitens der Bundeswehrführung mittels der Jahresberichte über Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen eine Informierung zumindest wichtiger Teile ihrer internen Teilöffentlichkeiten, nämlich der Führungsstäbe, Kommandobehörden und aller mit Öffentlichkeitsarbeit beauftragten leitenden Stellen, eine Informierung allerdings, die nicht von der richterlichen Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundesrechnungshofes²⁾ geprägt ist. Es wäre durchaus angebracht, daß diese Form der Erfolgswürdigung militärischer Öffentlichkeitsarbeit auch die Mitglieder des Bundestages, zumindest aber die des Verteidigungsausschusses, und die Politiker im Bundesrat erreicht, da diese Ziel-

1) Art. 114, II, S. 1 GG; vgl. auch § 80, §§ 88 - 90 BHO.

2) Vgl. Art. 114, II, S. 1 GG.

gruppen der militärischen Öffentlichkeitsarbeit¹⁾ letztlich auch den größten Einfluß auf die Existenz von Streitkräften ausüben. Darüber hinaus sind Parlament und Bundesrat die gesetzgebenden Entscheidungsinstanzen, die auf der Grundlage der vorgelegten Rechnung sowie des Jahresberichts des Bundesrechnungshofes über die Entlastung der Bundesregierung im Sinne von § 47 HGrG und § 101 BHO beschließen.

Eine gesetzliche Verpflichtung der Streitkräfte, die "General publics" über ihre Ziele, die eingeschlagenen Wege zur Zielerreichung und über Probleme zu informieren, läßt sich aus Artikel 5, I GG in Verbindung mit dem Demokratiegrundsatz von der Anteilnahme des Bürgers am demokratischen Gemeinwesen ableiten. Das Recht des Bürgers, seine Meinung frei zu äußern, setzt voraus, daß er ein Recht auf Information hat. Insbesondere richtet sich dieser Rechtsanspruch auf die Tätigkeiten der Regierung, da die Erreichung ihrer durch politischen Willensbildungsprozeß entstandenen Ziele mit Steuergeldern ermöglicht werden soll.

Mit dem Recht des Bürgers auf Information²⁾ steht die Informationspflicht der Presse in einem engen sachlichen Zusammenhang. Die von der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Rechtslehre anerkannte öffentlich-rechtliche Kontrollfunktion der Presse³⁾ hat zur Voraussetzung, daß sie das Recht hat und ausübt, über die allgemeinen, jedem Staatsbürger offenstehenden Informationsquellen hinaus Informationen und Auskünfte von der öffentlichen Hand zu erhalten⁴⁾. Die daraus resultieren-

1) Vgl. KRONHUBER, H.: Public Relations und Landesverteidigung, a.a.O., S. 222 f.

2) Vgl. auch WOLF, K.-H.: a.a.O., S. 37 und S. 311 f. Wolf zeigt am Beispiel der amerikanischen "Army Regulations 360-5" wie die US-Army ihrer Verpflichtung zur Information der amerikanischen Öffentlichkeit nachkommt; vgl. ebenda, S. 139 f.

3) Vgl. LÖFFLER, M.: a.a.O., S. 3 und S. 6; vgl. POTYKA, Ch.: Die vernachlässigte Öffentlichkeit. Zur Diskussion militärpolitisch-strategischer Fragen in der Bundesrepublik unter besonderer Berücksichtigung der Presse, in: SCHWARZ, K.-D. (Hrsg.): Sicherheitspolitik, 2. Aufl., Bad Honnef-Erpel 1977, S. 381-396, hier S. 392; (Zitierweise: Die vernachlässigte Öffentlichkeit). Bezüglich des Umfangs der Informationspflicht der Massenmedien vgl.: GROSSE, H.: a.a.O., S. 12.

4) Vgl. LÖFFLER, M.: a.a.O., S. 3 f und S. 69.

de Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung zur Information der Presse ist in der Bundesrepublik in den Landespressegesetzen rechtlich verankert¹⁾. Daß im Rahmen dieser Kontrollfunktion die Presse in erster Linie Mißstände aufgreifen wird, die beispielsweise auch die Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen der Bundesregierung betreffen, ist insofern nicht überraschend.

1) Vgl. auch JOERGES, G.: a.a.O., S. 15.

II. Grenzen der Ermittlung des Public Relations-Erfolgs von Streitkräften

Anders als die das Oberziel erwerbswirtschaftlicher Betriebe mitbestimmende, eindimensionale Erfolgsgröße Umsatzerlöse haben Streitkräfte demokratischer Staatswesen in Friedenszeiten wie im Verteidigungsfall jeweils mehrdimensionale Erfolgsgrößen, die den bisher erwähnten alternativen Oberzielen Verteidigungsbereitschaft und Verteidigungswirksamkeit unterzuordnen sind.

Bei der Ermittlung von Public Relations-Erfolgen ergibt sich bei Streitkräften demokratischer Staaten wie bei erwerbswirtschaftlichen Betrieben die Notwendigkeit, die erwarteten bzw. eingetretenen Erfolge mehrdimensional zu bestimmen. Zwar dominiert - wie im Modell des Public Relations-Zielsystems dargestellt - der Erfolg, der im Public Relations-Oberziel mit "Erhöhung des Verständnisses für notwendige verteidigungspolitische Maßnahmen im In- und Ausland"¹⁾ beschrieben wurde, bzw. der Erfolg, der - wie im Modell des Informationsverarbeitungsprozesses verdeutlicht - als Einstellung, Verhaltensabsicht und Verhalten der Teilöffentlichkeiten insgesamt ausgewiesen wurde, es darf jedoch nicht übersehen werden, daß auch die Ermittlung von Erfolgen bei einzelnen Teilöffentlichkeiten entscheidenden Einfluß auf die militärische Öffentlichkeitsarbeit insgesamt nehmen kann.

Generell kann gesagt werden, daß die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften nicht nur dann erfolgreich ist, wenn ihre Maßnahmen zu einer positiven Einstellung der beeinflussten Zielgruppen gegenüber den Streitkräften geführt haben oder ceteris paribus positive Einstellungsänderungen eingetreten sind. Öffentlichkeitsarbeit gilt auch als erfolgreich, wenn sich die tatsächlich erreichte Kostenwirksamkeit unterschiedlicher Public-Relations-Mitteleinsätze der als Sollwert definierten Kostenwirksamkeit genähert oder - im Idealfall - diesen Sollwert sogar erreicht hat. Die Ermittlung dieser Public Relations-Erfolgskategorien ist jedoch - wie im folgenden gezeigt wird - nicht unproblematisch.

1) Siehe dazu Abb. 17.

1. Probleme bei der Erfassung der Einstellungen und Einstellungsänderungen von Teilöffentlichkeiten im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften

Die Erfassung der Einstellung eines Individuums oder einer Gruppe einem Objekt gegenüber gestaltet sich deshalb schwierig, weil die von der empirischen Sozialforschung angebotenen Verfahren zur Einstellungsmessung nicht nur mit Vorteilen, sondern auch mit Nachteilen verbunden sind, die dem Einstellungsforscher die Auswahl des günstigsten Verfahrens erschweren. Daneben bereitet dem Einstellungsforscher die Zuordnung eingetretener Einstellungsänderungen auf variierte Public Relations-Mittel ein weiteres Problem.

a) Probleme bei der Messung der Einstellung

Für Streitkräfte ist es von besonderer Wichtigkeit, die Einstellung der Gesamtöffentlichkeit ebenso wie die der relevanten Teilöffentlichkeiten ihnen gegenüber zu erfassen, da eine positive Einstellung gegenüber den Streitkräften wesentlich den Kampfwert dieser Streitkräfte prägt. Das adäquate Verfahren, Einstellungen homogener Zielgruppen zu erfassen, ist die Befragung. Befragungstechniken zur Einstellungsmessung setzen einerseits die Repräsentanz der Stichprobe für den Fall voraus, daß eine Vollerhebung der Zielgruppe nicht durchführbar ist, andererseits die Kenntnis des Interviewers von den möglichen Einstellungsfaktoren. Die Einstellungsfaktoren, die zusammengefaßt und von den Zielpersonen bewertet, das Streitkräfte-Image darstellen, sind Grundlage für die erfolgreiche Anwendung der sogenannten Beantwortungsmethoden sowie der Beurteilungsmethoden.

Die Beantwortungsmethoden¹⁾ sind dadurch gekennzeichnet, daß auf Einstellungsfaktoren, d.h. auf Image-Attribute, die den zu befragenden Personen vorgelegt werden könnten, gänzlich ver-

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 132 ff.

richtet wird. Vielmehr werden die zu Interviewenden aufgefordert, ihre Einstellung zum Objekt verbal zu beschreiben oder eine bestimmte Aufgabenstellung zu lösen, aus der sich Image-Attribute ableiten lassen.

Die verbale Beschreibung der Einstellung eines Individuums gegenüber einem Objekt erfolgt gewöhnlich mit der Methode des unstrukturierten Interviews¹⁾. Dem Interviewer fällt jedoch hierbei die schwierige Aufgabe zu, in einem frei geführten Gespräch mit der zu interviewenden Person die zentralen Image-Attribute zu erfassen. Auf die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften bezogen, kann diese Beantwortungsmethode zu interessanten Erkenntnissen führen, besonders dann, wenn anlässlich von Empfängen mit Vertretern der Presse oder von Informationsseminaren mit bedeutenden Meinungsmultiplikatoren die Gesprächsteilnehmer fähig und willens sind, die das Streitkräfte-Image determinierenden Attribute auf freiwillige Weise zu beschreiben. Abgesehen davon, daß dieser Vorteil bei manchen Zielgruppen, beispielsweise bei Jugendlichen oder bei den "General publics", aufgrund der dort im allgemeinen vorhandenen Einstellungs-Stereotypen oder der Unfähigkeit, ihre Einstellungsfaktoren verbal zu artikulieren, auch einen Nachteil²⁾ darstellen kann, ist diese Methode nicht nur zeitraubend und komplex, sondern auch durch den Interviewer-einfluß in höchster Weise subjektiv. Zeitraubend bedeutet gleichzeitig, daß auch die Kosten für die Durchführung des Interviews und für dessen Analyse höher liegen als beim standardisierten Einzelinterview mit genormten Antwortmöglichkeiten.

Die Ableitung von Image-Attributen aus einer dem Interviewten übertragenen Aufgabenstellung wird durch die Methode der Objektgruppierung und die der multidimensionalen Skalierung ermöglicht. Beide Methoden haben zur Voraussetzung, daß neben dem eigentlichen

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 132; vgl. BIDLINGMAIER, J.: Marketing I, a.a.O., S. 89.

2) Zu den Nachteilen der Methode des unstrukturierten Interviews vgl.: KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 132.

Objekt, dessen Einstellungsgrößen erfaßt werden sollen, weitere, nach Art vergleichbare Objekte genannt werden müssen. Um die Einstellung gegenüber den eigenen Streitkräften zu messen, müßten demnach auch Streitkräfte eines etwaigen Bündnissystems, gegnerische Streitkräfte und solche öffentlichen Betriebe, deren Aufgabe es ist, die innere Sicherheit eines Staates zu gewährleisten, in diese Beantwortungsmethode mit aufgenommen werden. Als Vergleichsobjekt käme unter Umständen auch das Auswärtige Amt in Frage, obwohl diesem Regierungsbetrieb der umfangreiche personelle und materielle Apparat fehlt, den Streitkräfte zur Auftragsausführung benötigen.

Bei der Objekt-Gruppierung¹⁾ besteht die Aufgabe für den Probanden darin, die vorgegebenen Betriebe bzw. Organisationen in mehrere Gruppen zu kategorisieren, wobei die Gruppenmitglieder durch ein gemeinsames Kategorisierungsmerkmal geprägt sein müssen. Es ist insofern zulässig, daß Streitkräfte eines bestimmten Landes mehreren Gruppen zugeordnet werden oder mangels eines gemeinsamen Kategorisierungsmerkmals eine Einzelgruppe bilden. Entscheidend für diese Methode ist, vom Probanden zu erfahren, welche Kategorisierungsmerkmale er gebildet hat. Das Vorliegen starker Image-Attribute kann angenommen werden, wenn häufig die gleichen Gruppen bei anderen Probandendaten auftauchen.

Eine multidimensionale Skalierung²⁾ von Einstellungen gegenüber Streitkräften liegt dann vor, wenn aus der Gesamtzahl der vorgegebenen Streitkräftebetriebe und ähnlicher die Sicherheit gewährleistender Organisationen alle theoretisch denkbaren Dreiergruppen zusammengestellt werden und jeder Proband in bezug auf jede Dreiergruppe - z.B. Schweizer Armee, Französische Streitkräfte, Bundeswehr - zu entscheiden hat, welche beiden Streitkräftebetriebe dieser Dreiergruppe sich am meisten ähneln und

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 132 f; vgl. auch: ANDRITZKY, K., MERKLE, E.: Einstellungen, a.a.O., S. 295 f.

2) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 133 f. Kotler beschreibt in diesem Zusammenhang die multidimensionale Skalierungsmethode am hypothetischen Beispiel des Image von Graduate Business Schools.

welche beiden am meisten differieren. Die statistische Auswertung der Daten aller Probanden ermöglicht eine n-dimensionale Kennzeichnung der Ähnlichkeiten aller Streitkräftebetriebe untereinander. Ein hypothetisches Beispiel einer zweidimensionalen Skalierung, das anhand der vom Interviewer vermuteten "Motivations-Dimension der Soldaten" und der "Kampfwert-Dimension" entwickelt wurde, könnte wie folgt visualisiert werden:

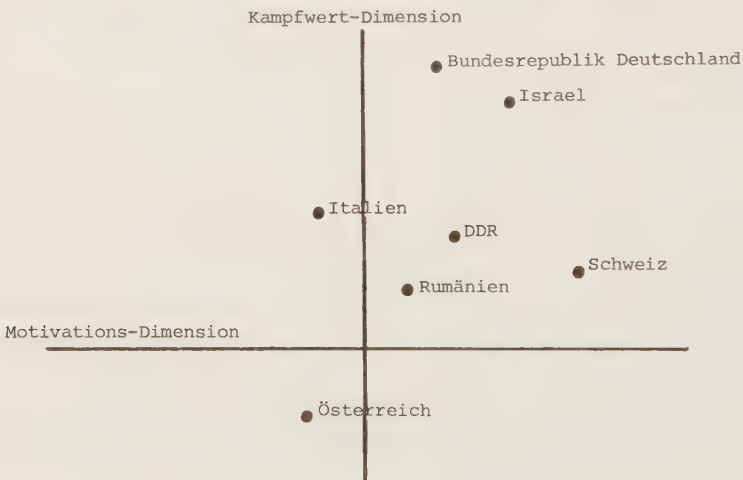


Abb. 25: Hypothetisches Beispiel zur Messung der Einstellung eines Individuums gegenüber Streitkräften mit Hilfe eines zweidimensionalen Skalierungsverfahrens

Quellen: Vom Verfasser entwickelt in Anlehnung an ein Beispiel bei Kotler, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 134.

Die Abbildung läßt dimensionenabhängige, d.h. von den gefundenen Einstellungs-Attributen abhängige Entfernungen zwischen den untereinander in Beziehung gesetzten Streitkräftebetrieben erkennen. Die horizontale Dimension zeigt eine von rechts nach links abnehmende Motivation, die vertikale Dimension einen von oben nach unten fallenden Kampfwert. Eine derartige zielgruppenspezifische und repräsentative Streitkräftepositionierung hat den Vorteil, daß Streitkräfte damit in die Lage versetzt werden können, Programme zu entwickeln, die eine Änderung der Position bezwecken, und mittels dieser multidimensionalen Skalierungsmethode zu einem späteren Zeitpunkt feststellen können, ob ihnen die Positionsvariation tatsächlich gelungen ist. Auch bei dieser Beantwortungsmethode, die in den letzten Jahren zunehmend populär wurde¹⁾, darf nicht übersehen werden, daß der Aussagewert einer derart erarbeiteten Positionierung des Streitkräfte-Image von der Häufigkeit der von der befragten Zielgruppe als wichtig genannten Basisdimensionen abhängt.

Obwohl die Beantwortungsmethoden im Grunde auch auf einer subjektiven Beurteilung vom Probanden selbst festgelegter Einstellungs-Attribute beruhen, werden unter den Beurteilungsmethoden nur solche Methoden subsumiert, bei denen die Einstellungsforscher Einstellungs-Attribute meist in Form von "Items" oder "Statements", d.h. in Form von Behauptungen den Probanden vorgeben, von den Probanden eine Reihung der Behauptungen erbitten, die aus deren Sicht für das Objekt am ehesten zutrifft, und die Ergebnisse zu Basisdimensionen des Image eines Objekts zusammenfassen. Neben das Item-Reihungsverfahren²⁾, auf das näher eingegangen werden soll, ist die Methode des semantischen Differentials³⁾ zu den Beurteilungsmethoden zu rechnen.

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 133.

2) Vgl. ebenda, S. 134 f; vgl. auch: SCHEUCH, E., ZEHNPFENNIG, H.: Skalierungsverfahren in der Sozialforschung, in: KÖNIG, R. (Hrsg.): Handbuch der empirischen Sozialforschung, Bd. 3 a, 3. Aufl., Stuttgart 1974, S. 97-203 und ELFVING, G., SITGREAVES, R., SOLOMON, H.: Item-Selection Procedures for Item Variables with a Known Factor Structure, in: SOLOMON, H. (Ed.): Studies in Item Analysis and Prediction, Stanford/Calif. 1961, S. 64-80.

3) Vgl. ebenda, S. 135 ff; vgl. DERSELBE: Marketing Management, a.a.O., S. 248; vgl. OSGOOD, C.E., SUCI, C.J., TANNENBAUM, P.H.: The Measurement of Meaning, University of Illinois Press, Urbana/Ill. 1957; vgl. ANDRITZKY, K., MERKLE, E.: Messung des Werbeerfolgs, a.a.O., S. 582 ff.

Statt einer Reihung vorgegebener Behauptungen durch den Probanden erfolgt beim semantischen Differential die Beurteilung jedes einzelnen Einstellungs-Attributs anhand einer meist 7-stufigen Wertskala, mit deren Hilfe der Einstellungsforscher nach der Befragung eine Profilkurve zeichnet. Zur Veranschaulichung soll das Beispiel in Abbildung 26 dienen. Jeder Proband hat in diesem Beispiel eine Zuordnung der beiden vorgegebenen Business Schools, der University of Chicago und der Harvard Business School, zu den vier dargestellten Einstellungs-Attributen zu treffen¹⁾.

	extrem	ziemlich stark	leicht	neutral	leicht	ziemlich stark	extrem	
Forschungs-Orientierung								Lehreorien-tierung
Lehrinhalt quantitativ								Lehrinhalt nicht quantitativ
Ausbildungskosten hoch								Ausbildungskosten niedrig
Prestige hoch								Prestige niedrig

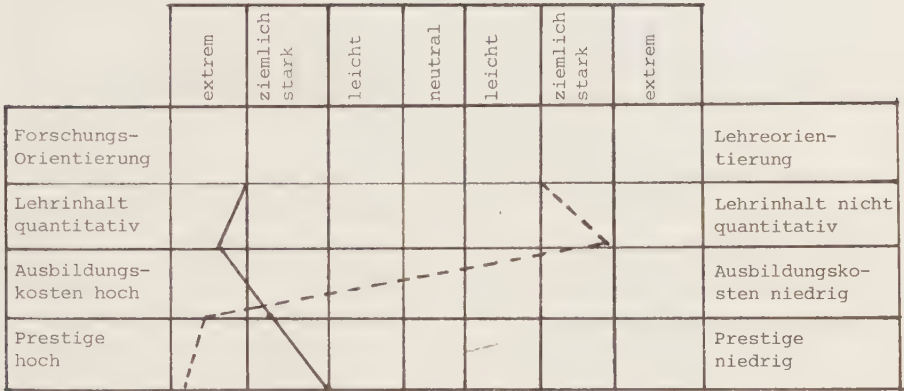
Abb. 26.: Einstellungsmessung am Beispiel von Business Schools mit Hilfe der Methode des semantischen Differentials

Quelle: Vgl. Kotler, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 136.

Durch Mittelwertbildung aller nach Schulen differenzierter Einstellungs-Attribute der Probanden ergibt sich folgende hypothe-

1) Das Beispiel stammt von Kotler. Vgl. dazu KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S.135 f. Ein Beispiel zur Messung der "Einstellung zur Demokratie im Sinne einer Mitbestimmung an politischen Entscheidungen" mit Hilfe der sogenannten Likert-Skala (5-stufige Wertskala) findet sich bei WASSMANN, H., ZIMMERMANN, R.: Demokratische Einstellung als Erziehungsziel in der Politischen Bildung, in: Truppenpraxis, 21. Jg. (1977), S. 99-105.

tische Profilkurve:



University of Chicago: —————

Harvard Business School: - - - - -

Abb. 27: Gemittelte Profilkurve zur Messung der Einstellung von Probanden gegenüber zwei amerikanischen Business Schools (hypothetisches Beispiel)

Quelle: Vgl. Kotler, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 136.

Auf der Basis linear-additiver Einstellungsmodelle¹⁾ ergibt sich die Einstellung einer Gruppe befragter Personen zu einem Objekt (A_i) als arithmetischer Mittelwert aus der Summe aller von jeder Person beurteilten Einstellungs-Attribute (a_{ki}):

$$A_i = \frac{1}{s} \sum_{k=1}^s a_{ki}$$

Dabei bedeuten: A_i = Mittelwert der Einstellung der s-befragten Personen gegenüber einem Objekt für i-Einstellungs-Attribute;

1) Eine ähnliche Darstellung findet sich bei ANDRITZKY, K., MERKLE, E.: Messung des Werbeerfolgs, a.a.O., S. 581.

- k = Nummer der befragten Person (von 1 bis s);
 a_{ki} = von mehreren Personen ($k = 1, 2, \dots, s$) beurteilte Einstellungs-Attribute ($i = 1, 2, \dots, n$), wobei a in bezug auf die 7-stufige Wertskala die Werte von -3 ... bis +3 durchläuft und eine ganze Zahl ist;

Die Vektordarstellung verdeutlicht auf anschauliche Weise, daß der "Imagevektor" **A** aus den einzelnen gemittelten Einstellungen befragter Personen anhand vorliegender Einstellungs-Attribute gebildet wird. Es gilt deshalb allgemein:

$$\text{Imagevektor } \mathbf{A} = \begin{pmatrix} A_1 \\ A_2 \\ \vdots \\ A_n \end{pmatrix}$$

Damit die Methode des semantischen Differentials möglichst zuverlässig angewandt werden kann, empfiehlt es sich, neben einer Durchführung mehrerer unstrukturierter Interviews zur Ermittlung der wichtigsten bipolaren Einstellungs-Attribute in Hinblick auf die Image-Messung die Zahl der Einstellungs-Attribute klein zu halten und Redundanz zu vermeiden, da ansonsten der Proband das Interesse an der Aufgabe, n-Betriebe bei i-Einstellungs-Attributen nach a-Beurteilungsstufen zu ordnen, schnell verliert¹⁾.

Das Wesen des Item-Reihungs-Verfahrens zur Messung der Einstellung des Probanden gegenüber Streitkräften besteht darin, daß der Proband aus einer größeren Zahl vorgegebener Statements

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 136 f.

über Streitkräfte diejenigen auswählt, die seiner Auffassung zufolge zutreffend sind. Die unzutreffenden Statements bleiben unberücksichtigt. Eine Zusammenfassung der von den einzelnen Probanden bejahten Statements ergibt unmittelbar die entscheidenden Basisdimensionen der Einstellung einer Teilöffentlichkeit oder der Bevölkerung insgesamt. Aus dem Stellenwert der Statements in der Reihung kann indirekt der Grad der subjektiven Bedürfnisbefriedigung abgeleitet werden. Je niedriger der Statement-Stellenwert in der Reihenfolge ist, desto größer ist das Defizit an Bedürfnisbefriedigung. Diese Erkenntnis sollte wiederum die Verantwortlichen für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen veranlassen, ihre bisherige Public Relations-Konzeption den Abnehmerbedürfnissen anzupassen, d.h. die Konzeption zielgruppenkonform zu machen¹⁾.

Basierend auf den beiden erarbeiteten Bündeln der Streitkräfte-Imagedeterminanten²⁾, lassen sich für ein Item-Reihungs-Verfahren im wesentlichen folgende Statements zusammenstellen:

Faktoren des Streitkräfte-Image:

Statements für das Item-Reihungs-Verfahren:

1. Einsatzfähigkeit der Geräte und Waffensysteme einschließlich der dazu erforderlichen Infrastruktur

- Die hohe Einsatzfähigkeit der Geräte und Waffensysteme und die ausgezeichnete materielle Ausstattung der Verbände der Teilstreitkräfte garantieren einen hohen Kampfwert

- Für den konventionellen Waffeneinsatz im Verteidigungsfall ist das System der Zivilverteidigung gut ausgebaut. Bei Einsatz von Nuklearwaffen besteht für die Masse der Bevölkerung eine hinreichende Schutzmöglichkeit

2. Leistungsfähigkeit und Leistungswille der Soldaten einschließlich des sie unterstützenden Verwaltungspersonals

- Die Leistungsfähigkeit der Soldaten liegt dank ihres guten Ausbildungsstands auf hohem Niveau

- Der positive Leistungswille der Wehrpflichtigen gibt die Einsicht in die Notwendigkeit des Wehrdienstes wieder

1) Vgl. auch: ENGELHARDT, E.O.: a.a.O., S. 237.

2) Vgl. die Ausführungen zu B I 3 a.

- Das Demokratieprinzip vom Staatsbürger in Uniform fördert in Hinblick auf das Prinzip von Befehl und Gehorsam Leistungsfähigkeit und Leistungswillen der Soldaten
 - Die Einrichtung von streitkräfteeigenen Fachschulen, Fachhochschulen und Hochschulen ist ein ausgezeichnetes Mittel zur Verbesserung der Qualifikation der Soldaten und zur Beseitigung von Personalengpässen
3. Grad ökonomischer Leistungserstellung zur Oberzielerfüllung
- Die vorhandenen Weisungen über den wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz von Haushaltsmitteln werden von den militärischen Dienststellen genau befolgt
 - Vom Bundesrechnungshof bemängeltes Fehlverhalten militärischer Dienststellen ist selten und zudem vom Schadensumfang her gesehen unbedeutend
4. Grad der Anerkennung des Primats der Politik durch die Streitkräfte
- Es gibt keine begründete Gefahr, daß sich die Streitkräfte über den Primat der Politik hinwegsetzen könnten
5. Außen- und innenpolitische Situation und Entwicklung des Staates
- Die Ernsthaftigkeit in der Verfolgung des Zieles, die äußere Sicherheit mit zu gewährleisten, stärkt die sicherheitspolitische Bedeutung der Streitkräfte in der gegenwärtigen Weltlage und verbessert deshalb auch die außenpolitische Situation des Landes
6. Grad der militärischen Bedrohung
- Die eigenen Streitkräfte sind in der Lage, auf zunehmende militärische Bedrohung entsprechend zu reagieren
 - Die Einberufung wehrpflichtiger Männer in Krisen- und Spannungszeiten würde von der Bevölkerung mehrheitlich unterstützt werden
7. Demokratisches Rechtsverständnis und Rechtsverfassung
- Die Notwendigkeit der Ableistung des Wehrdienstes wird auch von Jugendlichen zwischen 18 und 24 als notwendige Pflicht anerkannt
 - Die jugendlichen Bürger besitzen ein ausgeprägtes staatsbürgerliches Bewußtsein

- Die Handhabung des Wehrrechts durch Exekutive und Rechtsprechung beeinflusst den Kampfwert der Streitkräfte positiv
- Die Information der Teilöffentlichkeiten über die Streitkräfte ist inhaltlich, umfangmäßig und vom Serviceniveau her gesehen gut, so daß keine Beeinträchtigung der Rechte von Staatsbürgern und Presse erkennbar ist

Abb. 28: Ausgewählte Statements zur Messung der Einstellung von Teilöffentlichkeiten mit Hilfe des Item-Reihungs-Verfahrens

Quelle: Eigener Entwurf.

Bezüglich der Aussagekraft der am häufigsten von den Probanden gekennzeichneten Statements gegenüber zu beurteilenden Streitkräften ergibt sich die Forderung, den Probanden auch zu befragen, ob und in welchem Ausmaß seine Beurteilung der vorgelegten Statements von externen Faktoren des auf S. 91 erläuterten zweiten Bündels von Imagedeterminanten, also z.B. von der Verschlechterung der außenpolitischen Stellung eines Landes in bezug auf die Weltlage, beeinflusst wurde. Die Forderung ergibt sich aus dem Problem, feststellen zu müssen, ob das Bild der Teilöffentlichkeiten über die Streitkräfte ausschließlich von den Streitkräften selbst beeinflusst wurde oder ob andere Ursache-Wirkungszusammenhänge für das Streitkräfte-Image relevant waren. Auf das Problem des Ursache- und Wirkungszusammenhangs wird im nächsten Unterpunkt eingegangen.

Obwohl gerade die geringen Anwendungskosten und die zumeist eindeutigen Ergebnisse¹⁾ das Item-Reihungs-Verfahren vorteilhaft erscheinen lassen, ist darauf hinzuweisen, daß die Aussage von den Probanden gereihter Statements über die Streitkräfte dann fragwürdig wird, wenn die Statements nicht alle wesentlichen Komponenten, die das Image der Streitkräfte ausmachen, abdecken, sondern sich mehrere Statements schwerpunktmäßig nur auf wenige Teilkomponenten beziehen. Heißt beispielsweise das

1) Vgl. KOTLER, Ph.: Marketing, a.a.O., S. 134.

auf die Bundeswehr bezogene Statement (1): "Die Bundeswehr ist in einem erstklassigen Zustand und braucht den Vergleich mit keiner anderen Armee der Welt zu scheuen. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Integration der Bundeswehr in die Gesellschaft als auch für ihren Ausrüstungs- und Ausbildungsstand"¹⁾ und ein weiteres Statement (2): "Der Leistungswille der Zeit- und Berufssoldaten ist ausgezeichnet", so ist erkennbar, daß es in beiden Statements um die Beurteilung des Kampfwertes geht, d.h. nur eine Basisdimension angesprochen wurde²⁾. Würde sich in diesem Fall aufgrund häufiger Verneinungen beim zweiten Statement ein nachrangiger Stellenwert bei diesem Statement ergeben, ohne daß die Redundanz zwischen den beiden Statements erkannt wurde, wären Folgefehler seitens der Streitkräfte unter Umständen nicht zu vermeiden. Dies gilt vor allem dann, wenn die Auffassung besteht, daß der nachrangige Stellenwert des Statements ein spezifisches Defizit an Informationen beim Probanden bedeutet, das nur durch vermehrte Informationen ausgeglichen werden könnte.

b) Problem der Zurechnung eingetretener Einstellungsänderungen
auf den variierten Einsatz von Public Relations-Mitteln

Die Lösung des Problems der Zurechnung eingetretener Einstellungsänderungen von Teilöffentlichkeiten bzw. der Gesamtbevölkerung gegenüber Streitkräften auf den variierten Einsatz von Public Relations-Mitteln erweist sich mindestens aus zwei Gründen als sehr schwierig: Erstens sind Einstellungsänderungen nicht nur in Abhängigkeit von den Wirkungen jeweils eingesetzter Public Relations-Mittel zu sehen, sondern auch abhängig von Art und Ausmaß im Individuum vorhandener Prädispositionen, die die

1) Vgl. O. VERF.: Kanzler: Bundeswehr in erstklassigem Zustand, in: bundeswehr aktuell, Nr. 12/70 vom 09.04.1976, S. 1.

2) Das Problem der Redundanz in den Basisdimensionen des Streitkräfte-Image kann dadurch gelöst werden, daß bei der Auswahl des Statements diejenigen Variablen eliminiert werden, die miteinander sehr stark korreliert sind.

Verarbeitung angebotener Public Relations-Informationen in den verschiedenen Stufen der Informationsverarbeitung empfindlich hemmen und sogar stoppen können. Zweitens liegen keine empirisch erhobenen Daten vor über die Wirkungen variierteter Public Relations-Mitteleinsätze auf Einstellungen, und zwar unter Ausschaltung der möglichen Wirkung externer Imagefaktoren. In bezug auf Streitkräfte ist überdies zweifelhaft, ob die in der Literatur gefundenen empirisch ermittelten Daten über die Wertschätzung der amerikanischen Bevölkerung den U.S.-Streitkräften gegenüber und Daten über die sicherheitspolitische Wertschätzung der Bundeswehr durch die Bevölkerung der Bundesrepublik¹⁾ es überhaupt inhaltlich rechtfertigen, von einer Einstellung gegenüber Streitkräften zu sprechen. Die erwähnten Veröffentlichungen über die repräsentativ erhobenen Informationen bezüglich der Wertschätzung der U.S.-Streitkräfte und der Bundeswehr lassen erkennen, daß bei der Messung der Wertschätzung das Verfahren des semantischen Differentials in vereinfachter Form Anwendung fand, insofern nämlich, als sich die Beurteilung der Befragten jeweils nur auf wenige, meist sogar nur auf ein Einstellungs-Attribut bezog.

1) Vgl. SEGAL, D.R., BLAIR, J.D.: Public Confidence in the U.S. Military, in: Armed Forces and Society, Vol. 3. (Nov. 1976), S. 3-11; vgl. BMVG/IPStab/NwW: (Beitrag zur) Lagefeststellung Innere Führung 1977, Bonn vom 14.03.1977, S. 3; LIPPERT, E., PUZICHA, K.: a.a.O., S. 65 ff; vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1974 zu Bundeswehr und Wehrdienst, in: Aktuelles Stichwort, Nr. 89 vom 29.06.1974, S. 1-8, (Zitierweise: Einstellung der Bevölkerung 1974); vgl. BMVG/IPStab/Pressereferat (Hrsg.): Zur Meinungslage gegenüber Bundeswehr und Wehrdienst, Juni/Juli 1975, in: Mitteilungen an die Presse, Nr. XII/68 vom 05.08.1975, S. 1 f, (Zitierweise: Zur Meinungslage 1975); vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung Ende 1973 zu Bundeswehr und Wehrdienst in der Nahost-Krise, in: Aktuelles Stichwort, Nr. 79 vom 07.02.1974, S. 1-6, (Zitierweise: Einstellung der Bevölkerung/Nahost-Krise); vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1973 zu Bundeswehr und Wehrdienst, in: Aktuelles Stichwort, Nr. 69 vom 22.08.1973, S. 1-6, (Zitierweise: Einstellung der Bevölkerung 1973); vgl. BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1973, a.a.O., S. 4 ff.

Die folgenden Ausführungen sollen die Frage klären, ob und inwieweit der Verlauf der positiven Wertschätzung der Bundeswehr durch die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland in zeitlicher Sicht als abhängig von der im gleichen Zeitraum eingetretenen Entwicklung der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit - unter Außerachtlassung von Aktivitäten der Nachwuchswerbung¹⁾ - gesehen werden kann. Ergäbe sich dabei ein starker ursächlicher Zusammenhang zwischen den beiden Zeitreihen²⁾, dann könnte ein erhöhter Mitteleinsatz unmittelbar eine verbesserte Einstellung und mittelbar eine ergiebigeren Oberzielerfüllung bewirkt haben. Ein starker ursächlicher Zusammenhang zwischen den beiden Zeitreihen wäre dann gegeben, wenn die beiden Variablen stark korrelieren.

Geht man zunächst von der Annahme aus, daß die positive Einstellung gegenüber der Bundeswehr hinreichend mit Hilfe des Einstellungs-Attributs "Wichtigkeit der Bundeswehr in der heutigen Zeit und bei der heutigen Weltlage"³⁾ erfaßt werden kann und somit ein entscheidender "Bilanzindikator"⁴⁾ vorliegt, dann kann anhand der ermittelten positiven Einstellungswerte (Abbildung 29) sowie des Ausgabenverlaufs für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen (Abbildung 30) für den Zeitraum 1972 bis 1977

-
- 1) Der Nachweis eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen Einsatz von Mitteln der Nachwuchswerbung und Nachwuchswerbeerfolg kann nicht geführt werden, da nur lückenhafte Zahlenangaben über Erstkontakte, Folgekontakte, Bewerber und Einstellungen von Freiwilligen in die Bundeswehr vorliegen.
 - 2) Damit wird auf einen Sonderfall eines Abhängigkeitsverhältnisses zwischen zwei Variablen abgestellt. Ein signifikanter Zusammenhang zwischen zwei Variablen bedeutet nicht zwangsläufig, daß auch ein Ursache-Wirkungs-Verhältnis zwischen diesen Variablen besteht.
 - 3) Dieses Einstellungs-Attribut wird seit Jahren vom Bielefelder EMNID-Institut für seine Repräsentativbefragungen über die Einstellung der Bevölkerung gegenüber der Bundeswehr benützt. Ein anderes Einstellungs-Attribut, das den Kampfwert der Streitkräfte betrifft und insofern zum ersten Image-determinanten-Bündel zu rechnen ist, betrifft die Qualität der militärischen Ausbildung. Auch dieser Indikator für die Einstellungsmessung ist Gegenstand repräsentativer Bevölkerungsbefragung. Vgl. dazu: BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG (Hrsg.): Weißbuch 1975/1976, a.a.O., S. 143 f.
 - 4) LIPPERT, E., PUZICHA, K.: a.a.O., S. 65.

eine Aussage getroffen werden. Da im Gegensatz zu den verfügbaren bzw. eingesetzten Haushaltsmitteln die positiven Einstellungswerte teilweise Schwankungen unterworfen sind, soll zum Zwecke einer besseren Vergleichbarkeit der Funktionsverläufe an die Stelle der Funktion der tatsächlichen Einstellungswerte eine "Einstellungs-Trendgerade" treten.

Erfassungs-Jahr/- Zeitpunkt	Wertskala	sehr wichtig/wichtig	nicht so wichtig	unwichtig/überflüssig	schädlich/gefährlich	keine Angabe
1969		63	18	10	1	8
März 1970		68	16	9	2	6
Sep./Okt. 1971		62	17	10	2	8
April/Mai 1972		66	21	8	2	4
April/Mai 1973		50	23	14	3	9
Nov. 1973		63	17	10	3	7
April 1974		58	23	10	3	7
1975		74	14	4	1	7
1976		79	9	2	0	10

Abb. 29: Einstellung der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Bundeswehr - gemessen mit dem Einstellungs-Attribut "Wichtigkeit der Bundeswehr in der heutigen Weltlage" - in Anlehnung an das Verfahren des semantischen Differentials

Quellen: Vom Verfasser zusammengestellt nach folgenden Veröffentlichungen: Vgl. BMVG/IPStab/NwW: (Beitrag zur) Lagefeststellung Innere Führung 1977, a.a.O., S. 3; vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1974, a.a.O., S. 1 f. Bei den in dieser Quelle ausgedruckten Prozentzahlen für "nicht so wichtig": 26 und "unwichtig/überflüssig": 13 fällt auf, daß in späteren auf dieser Unterlage aufbauenden Quellen von Prozentzahlen von 23 bzw. 10 ausgegangen wird. Letztere Zahlenwerte dürften jedoch richtig sein, da im ersteren Fall insgesamt gesehen sich eine Prozentzahl von 107 ergeben würde; vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung/Nahost-Krise, a.a.O., S. 1 f; vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1973, a.a.O., S. 1; vgl. auch: LIPPERT, E., PUZICHA, K.: a.a.O., S. 66 f und S. 89. Bei den Befragungen handelte es sich jeweils um repräsentative Teilerhebungen bezogen auf die Gesamtbevölkerung (1974: 2013 befragte Personen); vgl. BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG (Hrsg.): Weißbuch 1975/1976, a.a.O., S. 139 f.

Die für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen eingesetzten Haushaltsmittel aus Kapitel 1401, Titel 53102 des Haushalts des Bundesministers der Verteidigung (von 1969 - 1975 einschließlich Kapitel 0403, Titel 53102) zeigt Abbildung 30.

Haushaltsjahr	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Ursprünglich verfügbare Mittel in Mil. DM lt. Haushaltsplan	5,5	4,0	3,9	4,22	4,167	3,714	4,23	4,18	3,762
Ist-Ergebnis in Mil. DM	6,11	3,966	3,886	3,81	4,044	3,691	4,18	(.)	(.)

Abb. 30: Entwicklung der ursprünglich verfügbaren und tatsächlich beanspruchten Haushaltsmittel für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung (bis 1975) und im Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung (ab 1976)

Quellen: Vom Verfasser zusammengestellt nach folgenden Veröffentlichungen: Vgl. Einzelplan 14/1977, a.a.O., S. 26 und Einzelplan 14/1976, a.a.O., S. 26; vgl. VIP, Wehrpolitischer Informationsdienst, Bonn vom 04.04.1973; vgl. PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG, Az.: 36 000/6 III A 2 vom 26.09.1977, S. 2; Die Angaben sind unvollständig (mit (.) gekennzeichnet), d.h. entweder nicht verfügbar bzw. werden von Amts wegen erst später festgestellt.

Da zum Beispiel die Werte von 1975 zeigen, daß ca. 98,5 % der ursprünglich zugewiesenen Haushaltsmittel auch verausgabt wurden, kann bei Verallgemeinerung dieser Feststellung für die betreffenden 9 Haushaltsjahre akzeptiert werden, statt der tatsächlichen Ausgaben die Haushaltszuweisungen in Ansatz zu bringen. Obwohl es unter Umständen ungenau sein könnte, eine lineare Trendfunktion der Einstellung gegenüber der Bundeswehr zu entwickeln, wurde dennoch aus Gründen der mathematischen Ermitt-

lung eine Trendgerade zugrundegelegt¹⁾. Unter Anwendung der Ausgleichsrechnung nach der Methode der kleinsten Fehlerquadrate ist die Summe der bei stochastischen Situationen auftretenden Abweichungen zwischen dem tatsächlichen Wert und dem Wert der Trendgeraden zu minimieren. Da die Fehlerabweichung (v_i) für jeden vorliegenden tatsächlichen Vergangenheitswert (y_i) und dem entsprechenden Wert der Trendgeraden ($\tilde{y}_i$) definiert werden kann, gilt allgemein:

$$\begin{array}{ll} v_1 = y_1 - \tilde{y}_1; & v_1^2 = (y_1 - \tilde{y}_1)^2; \\ v_2 = y_2 - \tilde{y}_2; & \text{und entsprechend} \quad v_2^2 = (y_2 - \tilde{y}_2)^2; \\ \dots & \dots \\ v_n = y_n - \tilde{y}_n; & v_n^2 = (y_n - \tilde{y}_n)^2; \end{array}$$

Da allgemein die lineare Trendgleichung mit $y = a + bx$ gekennzeichnet werden kann, gilt entsprechend:

$$v_1 = y_1 - (a + bx_1) \text{ usw. und } v_1^2 = (y_1 - a - bx_1)^2;$$

Damit $[v^2] \rightarrow \min$!, muß die Summe aller Abweichungen nach a und b differenziert werden (x - und y -Werte sind bekannt).

Zunächst ergibt sich: $v_1^2 = y_1^2 - 2ay_1 + 2abx_1 - 2bx_1y_1 + a^2 + b^2x_1^2$;

Differenzierung nach a :

$$\frac{\partial y_1}{\partial a} = -2y_1 + 2bx_1 + 2a = 0; \quad y_1 - bx_1 - a = 0;$$

In bezug auf alle Fehlerabweichungen gilt entsprechend:

$[y] - b[x] - n \cdot a = 0$, wobei n die Zahl der betrachteten Perioden umfaßt.

1) Der Tatsache, daß Einstellungsveränderungen der jüngsten Zeit größere Relevanz für die Genauigkeit des Prognosewerts haben dürften als erreichte Werte aus früheren Zeiten, kann mit dem Trendverfahren auf der Basis gleitender bzw. gewichteter Durchschnitte Rechnung getragen werden.

Differenzierung nach b:

$$\frac{\partial y_1}{\partial b} = 2ax_1 - 2x_1y_1 + 2bx_1^2 = 0; /:-2; x_1 \cdot (y_1 - a - bx_1) = 0;$$

In bezug auf alle Fehlerabweichungen gilt entsprechend:

$$[xy] - [x] \cdot a - [x^2] \cdot b = 0;$$

Damit existieren 2 Gleichungen, mit denen die beiden Unbekannten a und b bestimmt werden können. Aufgrund der vorliegenden Zeitreihe (x_1 steht für April 1972, x_3 für April 1973 usw., für x_2 liegt dagegen kein Wert vor), ergibt sich:

Zeitreihe	x	1	3	4	5	7	9
	y	66	50	63	58	74	79

x	y	x^2	xy
1	66	1	66
3	50	9	150
4	63	16	252
5	58	25	290
7	74	49	518
9	78	81	702
Σx 29	Σy 389	Σx^2 181	Σxy 1978

Bei $n = 6$ gilt unter Heranziehung der beiden Summengleichungen:

$$I. [xy] = [x] \cdot a + [x^2] \cdot b ;$$

$$II. [y] = n \cdot a + [x] \cdot b ;$$

$$\text{zu I.} \quad 1978 = 29 \cdot a + 181 \cdot b ;$$

$$\text{zu II.} \quad 389 = 6 \cdot a + 29 \cdot b ;$$

$$a = \frac{389 - 29 \cdot b}{6} ; \text{ in I.}$$

$$\text{I. } 1978 = 29 \cdot \frac{389 - 29 \cdot b}{6} + 181 \cdot b ;$$

$$1978 - 1880 = 181 \cdot b - 140 \cdot b ;$$

$$b = 2,39 ;$$

$$a = 53,3 ;$$

Daraus folgt: Trendgerade $y = 53,3 + 2,39 \cdot x$.

Für den Zeitraum 1972 bis 1977¹⁾ ergibt sich demnach folgende Zusammenschau von Public Relations-Mitteleinsatz und Einstellung der Bevölkerung zur Bundeswehr:

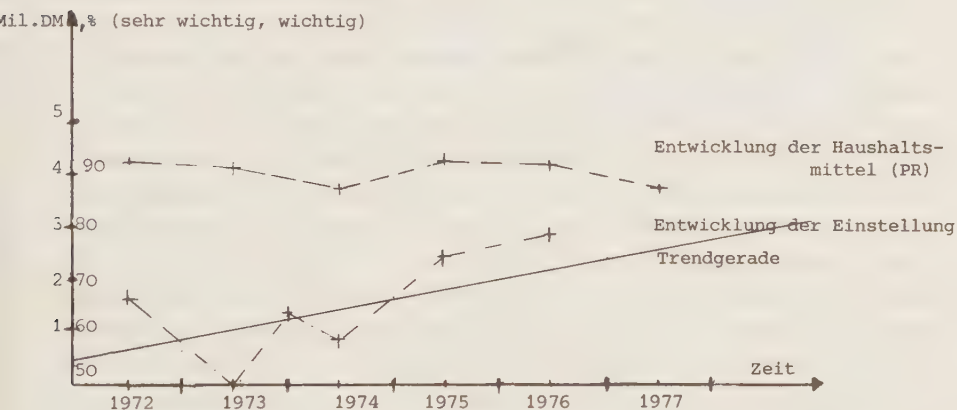


Abb. 31: Linearer Trend der positiven Einstellung der Bevölkerung gegenüber der Bundeswehr im Vergleich zu den Haushaltsmittelzuweisungen für Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung bzw. des Bundesministeriums der Verteidigung

Quellen: Vom Verfasser zusammengestellt nach den in Abb. 29 und 30 enthaltenen Quellenangaben.

1) Da für 1973 2 Einstellungswerte vorliegen, mußte die Abszisse entsprechend untergliedert werden. Seit 1958 (8,2 Millionen DM) fiel der Anteil der Haushaltsmittel für Öffentlichkeitsarbeit ständig und erreichte 1968 ein Niveau von 5,5 Millionen DM. Vgl. dazu: WOLF, K.-H.: a.a.O., S. 135; vgl. KLOSS, H.: Schule-Bundeswehr-Kriegsdienstverweigerung. Eine empirisch-

Die Abbildung läßt erkennen, daß bei nahezu stagnierenden Haushaltsmittelzuweisungen für Öffentlichkeitsarbeit seit 1974 eine ständige Zunahme der positiven Einstellung gegenüber der Bundeswehr zu verzeichnen ist. Eine etwaige Korrelation zwischen beiden Funktionsverläufen kann daraus nicht abgeleitet werden. Es lassen sich allerdings mindestens zwei Argumente finden, die trotz fehlender Gleichartigkeit oder Ähnlichkeit einen ursächlichen Zusammenhang begründen könnten. Zum einen wäre denkbar, daß es in den Jahren 1972 bis 1977 den Streitkräften zunehmend gelang, durch verstärkte Rationalisierungsmaßnahmen die Wirksamkeit ihres Public Relations-Mitteleinsatzes beträchtlich zu erhöhen. Zum anderen könnte davon auszugehen sein, daß die Wirkung realisierter Public Relations-Ausgaben erst mit erheblicher Zeitverzögerung, beispielsweise von 10 Jahren, eintritt. Von 1960 bis 1970 sind zwar die jährlichen Ausgaben ständig zurückgegangen - so standen 1960 8,32 Millionen DM, 1970 4 Millionen DM¹⁾ zur Verfügung -, kumuliert gesehen handelt es sich jedoch um ein bedeutendes Ausgabevolumen, das einer Investition gleichkäme, deren Erfolg erst Jahre danach sichtbar wird.

Beide Interpretationsversuche berücksichtigen jedoch nicht, daß weitere Faktoren existieren, die deutlicher eine Wirkung auf die Einstellungswerte zeigen, als es bei den Ausgaben für Public Relations erkennbar wurde. Insbesondere dürfte der Imagefaktor "Militärische Bedrohung eines Landes durch gegnerische Streitkräfte oder als Folge militärischer oder politischer Krisenherde in der Welt" einen starken Einfluß auf die Einstellung der Bevölkerung den eigenen Streitkräften gegenüber haben. Für die Richtigkeit dieser Vermutung gibt es einige Anhaltspunkte. Um mögliche Konsequenzen des Nahost-Konflikts und des Schocks, der durch die Boykott-Androhung der arabischen Erdölförderstaaten 1973 in vielen Industrieländern der westlichen Welt entstand, im Hinblick

soziologische Analyse der Öffentlichkeitsarbeit und ihre Rezeption in der Öffentlichkeit, Diplomarbeit, Köln 1976, S. 233; vgl. PRESSE- UND INFORMATIONENAMT DER BUNDESREGIERUNG, Az.: 36 000/6 III A 2 vom 26.09.1977, S.2.

1) Vgl. PRESSE- UND INFORMATIONENAMT DER BUNDESREGIERUNG, Az.: 36 000/6 III A 2 vom 26.09.1977, S. 2.

auf die Wertschätzung der Bevölkerung der Bundeswehr gegenüber zu erfassen, führte das EMNID-Institut im November 1973 auf dem Höhepunkt der Nahost-Krise im Auftrag des Bundesministeriums der Verteidigung eine zusätzliche repräsentative Befragung durch. Zwei Teilergebnisse sind zur Unterstützung der Richtigkeit der These bedeutsam: Erstens: Ebenso wie 1969 als Folge der am 21.08. 1968 erfolgten Besetzung der CSSR durch Streitkräfte des Warschauer Pakts die Bedeutung der Bundeswehr in der Einstellung der Bevölkerung bemerkenswert anstieg¹⁾, ergab die repräsentative November-Befragung gegenüber der April/Mai-Befragung einen Anstieg in der Kategorie "sehr wichtig" von 9 auf 17 %, in der Kategorie "wichtig" von 41 auf 46 % und entsprechend einen Rückgang derjenigen, die die Bedeutung der Bundeswehr in der damaligen Weltlage als "nicht so wichtig" eingeschätzt haben, von 23 auf 17 %. Ebenso ist der Anteil der Bevölkerung, der bisher keine Angaben machte, von 9 auf 7 % gesunken²⁾. Im Vergleich dazu sank 1974 die Quote derjenigen, die die Bundeswehr als "sehr wichtig/wichtig" einschätzten von 63 auf 58 %, dagegen stiegen in der Kategorie "nicht so wichtig" die Werte von 17 auf 26 %³⁾. Zweitens: Die repräsentative Befragung der männlichen Bevölkerung zur Erfassung der persönlichen Einstellung zur Wehrpflicht⁴⁾ ergab wiederum

1) Vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung/Nahost-Krise, a.a.O., S. 1.

2) Vgl. ebenda, S. 2

3) Vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1974, a.a.O., S. 2; in diesem Zusammenhang vertreten Lippert/Puzicha die Auffassung, daß neben kriegerischen Auseinandersetzungen in der Welt auch "Entwicklungstendenzen von Ideologien, unabhängig von der allgemeinen Weltlage" die Einstellung der Öffentlichkeit zur Bundeswehr mitbestimmen. Siehe dazu: LIPPERT, E., PUZICHA, K.: a.a.O., S. 66. Die beiden Autoren stellen diesbezüglich fest (S. 66): "Die Bedeutung der Bundeswehr sank in der Einschätzung der Bevölkerung genau in dem Augenblick, als die Ostpolitik der Bundesregierung im langjährigen Feindbild zur UdSSR eine deutliche Entstereotypisierung brachte, der damalige Bundeskanzler Brandt den Friedensnobelpreis erhielt, die gewohnten, beinahe alltäglichen Kriegsberichte aus Vietnam nach dessen vorläufiger Beendigung aufhörten".

4) Die Frage lautete: "Wenn Sie im Zuge der Wehrpflicht zum Militärdienst oder zu militärischen Übungen einberufen würden, würden Sie dann gerne Soldat werden, würden Sie es als notwendige Pflicht ansehen oder würden Sie nur sehr ungern bzw. gar nicht Soldat werden wollen?". Siehe dazu: BMVG/IPStab 3, (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1973, a.a.O., S. 4.

gegenüber der April/Mai-Befragung desselben Jahres (1973) erhöhte Werte bei denjenigen, die "gerne Soldat" würden (Anstieg von 8 auf 9 %) und bei denen, die die Wehrpflicht als "notwendige Pflicht" ansehen (Anstieg von 40 auf 43 %), während der Anteil derjenigen, die "sehr ungern Soldat" würden, zurückging (Abnahme von 25 auf 20 %) ¹⁾. Nach Altersgruppen gegliedert ergeben sich folgende Einstellungsveränderungen ²⁾ in % :

	Gesamt	16-17 Jahre	18-19 Jahre	20-29 Jahre	30-49 Jahre	50-64 Jahre	65 Jahre und älter
Gerne Soldat werden	(8) 9	9 (11)	7	(8) 10	(6) 9	(7) 11	(10) 9
Soldat werden als notwendige Pflicht	(40) 43	39 (23)	36	(38) 45	(43) 44	(40) 48	(41) 39
Sehr ungern Soldat werden	(25) 20	18 (25)	20	(23) 24	(30) 27	(25) 15	(12) 12
Gar nicht Soldat werden	(23) 22	33 (34)	36	(27) 20	(19) 17	(21) 21	(27) 28
Keine Angabe	(5) 5	0 (8)	0	(4) 1	(2) 3	(7) 5	(10) 13

Abb. 32: Einstellungsänderungen der repräsentativ befragten männlichen Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland bezüglich der persönlichen Wehrbereitschaft vor (April/Mai 1973) und unmittelbar nach der Nahost-Krise (November 1973)

Quellen: Vom Verfasser zusammengestellt nach: BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1973, a.a.O., S. 4 und BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung/Nahost-Krise, a.a.O., S. 6.

- 1) Vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1973, a.a.O., S. 4; vgl. BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung/Nahost-Krise, a.a.O., S. 6.
- 2) Die Prozentzahlen in Klammern geben die Einstellungen im April/Mai 1973 wieder. Die Aufgliederung in 16-17 jährige bzw. 18-19 jährige erfolgte erst bei der November-Befragung. Die in Klammern gesetzten Werte der Gruppe der 30-49 jährigen enthalten Mittelwerte aus den Einstellungen 30-39 jähriger und 40-49 jähriger.

Deutlicher noch, als aus den Einstellungsänderungen der männlichen Bevölkerung insgesamt ersichtlich, läßt die Abbildung 32 erkennen, daß offensichtlich der Nahost-Krieg und die Boykott-Drohungen der arabischen Erdölförderstaaten gerade bei den männlichen Erwachsenen zu starken Einstellungsverbesserungen bezüglich der Kategorien "Gerne Soldat werden" und "Soldat werden als notwendige Pflicht" geführt haben und auch - mit Ausnahme der 20-29 jährigen - der Anteil derjenigen, die "sehr ungern Soldat" würden, erheblich sank. Zum gleichen Ergebnis kam auch eine nach der Nahost-Krise von 1973 durchgeführte Repräsentativbefragung der weiblichen Bevölkerung über die Wehrbereitschaft ihrer Ehemänner bzw. Verlobten bzw. Söhne: "1. Die Einstellung gegenüber dem Wehrdienst hat sich in erheblich stärkerem Maße positiv verändert, als die Einschätzung der Bundeswehr in ihrer Rolle in der heutigen Weltlage größer geworden ist: Die weltpolitische Konfliktsituation hat also insbesondere ein staatsbürgerliches Pflichtgefühl aktiviert. 2. Bei den 20-29 jährigen ist der Anteil derer, die den Wehrdienst als notwendige Pflicht akzeptieren, von 33 auf 51 % gestiegen!"¹⁾

Für die Richtigkeit der Annahme eines unmittelbaren Zusammenhangs zwischen Wertschätzung der Bundeswehr bzw. persönlicher Wehrbereitschaft und bedrohlichen Entwicklungen der internationalen politisch-militärischen Lage spricht auch der 1974 im Vergleich zu 1973 festgestellte Rückgang positiver Einstellungswerte gegenüber der Bundeswehr, die teilweise aus Abbildung 29 sichtbar wird. Der Rückgang der positiven Einstellung zur Wehrbereitschaft zeigt sich bei den 948 befragten Männern und 1065 befragten Frauen - insgesamt gesehen, wie auch nach Altersgruppen differenziert - ziemlich eindeutig²⁾:

1) BMVG/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung/Nahost-Krise, a.a.O., S. 3.

2) Die Prozentzahlen in Klammern geben die Einstellungen im November 1973 wieder. 1974 erfolgte wieder die Umstellung auf die Gruppe der 16-19 jährigen. Die Werte der Gruppe der 30-49 jährigen sind aus den Gruppen der 30-39 jährigen und der 40-49 jährigen gemittelte und gerundete Werte.

Männer	Gesamt	16-17	18-19	20-29	30-49	50-64	65 und älter
	%	%	%	%	%	%	%
Gerne Soldat werden	(9) 11	(9) 14	(7)	(10) 9	(9) 5	(11) 14	(9) 23
Notwendige Pflicht	(43) 42	(39) 34	(36)	(45) 35	(44) 47	(48) 44	(39) 37
Sehr ungern	(20) 24	(18) 26	(20)	(24) 33	(27) 28	(15) 22	(12) 11
Gar nicht	(22) 19	(33) 23	(36)	(20) 22	(17) 18	(21) 15	(28) 21
Keine Antwort	(5) 4	(-) 4	(-)	(1) 1	(3) 2	(5) 4	(13) 8

Frauen	Gesamt	16-17	18-19	20-29	30-49	50-64	65 und älter
	%	%	%	%	%	%	%
Gerne Soldat werden	(5) 5	(2) 8	(3)	(2) 4	(4) 3	(7) 7	(8) 7
Notwendige Pflicht	(46) 44	(35) 37	(41)	(51) 41	(44) 49	(47) 46	(45) 42
Sehr ungern	(27) 29	(25) 34	(29)	(23) 34	(33) 27	(25) 27	(22) 26
Gar nicht	(19) 15	(27) 17	(21)	(23) 17	(16) 17	(17) 14	(17) 11
Keine Antwort	(4) 6	(10) 5	(5)	(1) 4	(3) 4	(3) 7	(9) 13

Abb. 33: Einstellungsänderungen der männlichen und weiblichen Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland in bezug auf Wehrbereitschaft, nach Altersgruppen getrennt, von November 1973 (Nahost-Krise) gegenüber April 1974

Quellen: Vom Verfasser zusammengestellt nach BMVg/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung/Nahost-Krise, a.a.O., S. 6 und BMVg/IP Stab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1974, a.a.O., S. 5.

Allerdings zeigt sich eine entgegengesetzte Entwicklung bei der Gruppe der 30-49 jährigen Männer und Frauen, die stärker als im

November 1973 entweder ihre eigene Einberufung bzw. die ihrer Söhne, Männer bzw. naher Verwandter zum Militärdienst oder zu militärischen Übungen als eine notwendige Pflicht ansehen würden.

Gegen die Richtigkeit der Annahme eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen Einstellung zur Bundeswehr und Bedrohung als Folge internationaler politisch-militärischer Konflikte spricht jedoch, daß die Wertschätzung der Bundeswehr durch die Bevölkerung vom November 1973 auf 74 % im Jahr 1975 und auf 79 % im Jahr 1976 gestiegen ist, obwohl weder bedeutsame militärische Auseinandersetzungen in der Welt noch politische Entwicklungen ein erhöhtes Gefühl äußerer Gefährdung bewirkt haben. Es darf deshalb nicht übersehen werden, daß weitere Imagedeterminanten, sehr wahrscheinlich die den Kampfwert von Streitkräften bedingenden Faktoren, für die Wertschätzung der Bundeswehr "in der heutigen Zeit und bei der heutigen Weltlage"¹⁾ ausschlaggebend sind. Was jedoch die öffentliche Wertschätzung der Streitkräfte in bezug auf ihren Kampfwert anbelangt, so erscheint das Ergebnis einer Befragung der amerikanischen Bevölkerung über die Einstellung zu ihren Streitkräften²⁾ insofern als paradox, als nachgewiesen wurde, daß ein abnehmendes Vertrauen der Bevölkerung in Personen, die mit Aufgaben des Militärs betraut sind, weder merklich Leistungsfähigkeit und Leistungswillen der Truppe beeinträchtigt noch negativ auf die Wertschätzung der Streitkräfte insgesamt ausstrahlt. In gleicher Weise ist die Feststellung überraschend, daß der mit einer militärischen Niederlage für die amerikanischen Streitkräfte endende Vietnamkrieg nicht zu einem drastischen Sinken der positiven Einstellung der Bevölkerung dem Militär gegenüber führte. Die Einstellung der amerikanischen Öffentlichkeit ihren Streitkräften gegenüber, die Einstellung gegenüber Personen, die mit Aufgaben des Militärs betraut sind, und die Einstellung über Unterstützungsmaßnahmen der amerikani-

1) BMVG/IPStab/NwW: (Beitrag zur) Lagefeststellung Innere Führung 1977, a.a.O., S. 3.

2) Vgl. SEGAL, D.R., BLAIR, J.D.: a.a.O., S. 3 ff.

schen Regierung zur Beendigung des Vietnamkrieges ergaben bisher folgendes Bild¹⁾:

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Evaluation of the military (mean ratings) a)	75				74		73		70		73	
Confidence in the people in charge of the military (percent indicating great confidence) b)			62						35	40	33	24
Support for U.S. involvement in Vietnam (percent supporting) c)		61	51	44	37	32	36					

a) Institute for Social Research, University of Michigan

b) Harris Poll

c) American Institute of Public Opinion (Gallup)

Abb. 34: Einstellungsänderungen der amerikanischen Bevölkerung gegenüber ihren Streitkräften als Institution, gegenüber den Personen, die mit Aufgaben des Militärs betraut sind, und gegenüber Maßnahmen der Regierung zur Unterstützung des Vietnamkrieges

Quelle: Segal, D.R., Blair, J.D.: a.a.O., S. 4.

1) Die Abbildung betrifft einen Ausschnitt aus einer Übersicht über Einstellungen der amerikanischen Öffentlichkeit über Streitkräfte und andere Organisationen (Politische Parteien, Großunternehmen und Gewerkschaften). Vgl. dazu: SEGAL, D.R., BLAIR, J.D.: a.a.O., S. 4. Die vom Institute of Social Research angewandte Wertskala reicht von 0 (very cold or unfavorable) bis 100 (very warm or favorable).

Eine Erklärung dafür, daß trotz sinkendem Vertrauen der Bevölkerung in Personen, die mit Aufgaben der Militärs betraut sind, keine Wertschätzungsverluste gegenüber den Streitkräften auftreten, kann darin gesehen werden, daß weniger militärische Führer als vielmehr Zivilisten in führenden Stellungen für das amerikanische Engagement in Vietnam verantwortlich waren¹⁾. In anderen Erhebungen wurde außerdem ermittelt, daß das Vertrauen der Bevölkerung in Personen, die für die Führung politischer Parteien, von Großunternehmen und von Gewerkschaften verantwortlich sind, ebenfalls von 1966 bis 1975 - mit Ausnahme von 1973 - sank und bei Vergleich der absoluten Prozentzahlen erheblich unter den in der Abbildung 34 dargestellten Werten lag (nämlich 40 bis 15 %)²⁾.

Lippert/Puzicha vertreten die Auffassung, daß je "nach politischer Bedrohungssituation und individueller Betroffenheit ... sich die Einschätzung der Wichtigkeit der Bundeswehr"³⁾ verändert." Es kommt der Bundeswehr jedesmal dann besondere Aufmerksamkeit zu, wenn ihre Schutz- bzw. Abwehrfunktion, die Produktion von Sicherheit durch politische Umstände aktualisiert wird"⁴⁾. Auch seitens des Bundesministeriums der Verteidigung wird ähnlich argumentiert⁵⁾.

1) Vgl. SEGAL, D.R., BLAIR, J.D.: a.a.O, S. 4 und S. 10.

2) Vgl. ebenda, S. 4.

3) LIPPERT, E., PUZICHA, K.: a.a.O. S. 69.

4) Ebenda.

5) Vgl. BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG/Planungsstab: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft, a.a.O., S. 16 ff.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß trotz einiger vorliegender Erklärungsversuche über den Zusammenhang von Public Relations-Ausgaben und durch sie bewirkte, als Public Relations-Erfolg zu verstehende Einstellungsverbesserungen kein ursächlicher Zusammenhang zwischen den Ausgaben für Public Relations und Einstellungsänderungen existiert. Die Analyse hat ergeben, daß vielmehr bei anderen Imagedeterminanten ein kausaler Zusammenhang zum eigentlichen Public Relations-Erfolg angenommen werden kann. Selbst die eingangs festgelegte Annahme von der dominierenden Bedeutung des Einstellungs-Attributs "Wichtigkeit der Bundeswehr..." zur Feststellung des Public Relations-Erfolgs ist nicht unproblematisch. Es wird teilweise bezweifelt, ob dieses Einstellungs-Attribut geeignet ist, eine wesentliche Aussage über "das Vertrauen des Bürgers in den (militärpolitischen) Sinn und Nutzen der Streitkräfte"¹⁾ zu treffen.

Obwohl die detaillierten Informationen zum Erkennen der Einstellung der Gesamtbevölkerung gegenüber den Streitkräften die nachträgliche Legitimation für die hohen Ausgaben zur Befragung der Gesamtöffentlichkeit sein können, darf nicht übersehen werden, daß die Public Relations-Erfolgswürdigung auch den Bereich des Public Relations-Berichtswesens erfaßt, der die zwar nicht exakte, so doch in der Tendenz durchaus zutreffende Beschreibung der Einstellung bestimmter Teilöffentlichkeiten durch die diese Teilöffentlichkeiten beeinflussenden militärischen Öffentlichkeitsarbeiter betrifft. Verzichtet man auf den Ansatz der jährlichen Personalausgaben für Jugendoffiziere, Stabsoffiziere für Öffentlichkeitsarbeit in den Wehrbereichen, Stabsoffiziere im Besucherdienst des Verteidigungsministeriums, für das Personal zur Durchführung der Informationsseminare an der Schule für Innere Führung und der Presseinformationsveranstaltungen, so

1) POTYKA, Ch.: Bundeswehr und Öffentlichkeit, in: ZOLL, R., LIPPERT, E., RÖSSLER, T. (Hrsg.) Bundeswehr und Gesellschaft. Ein Wörterbuch, a.a.O., S. 58-61, hier S. 60.

steht der verbleibende sächliche Mitteleinsatz zur Durchführung der geplanten Public Relations-Veranstaltungen in bezug auf die von den Öffentlichkeitsarbeitern erfaßten Einstellungen und Einstellungsänderungen der meist Multiplikatoren darstellenden Zielgruppen in einem sehr guten Verhältnis. Zwei Beispiele sollen diese Aussage begründen.

1975 wurden an der Schule der Bundeswehr für Innere Führung 32 sicherheits- und verteidigungspolitische Informationstagungen mit insgesamt 804 Teilnehmern, darunter 12 Tagungen mit 338 Multiplikatoren aus pädagogischen Berufen, durchgeführt. Unter Berücksichtigung der zur Informierung dieser Zielgruppen vorhandenen Haushaltsmittel in Höhe von 85.000.-- DM ergeben sich für die jeweils 4-tägigen Informationsveranstaltungen pro Rezipient pro Tag im Durchschnitt etwa 26.-- DM¹⁾. Bedeutsamer als dieses Ergebnis dürften jedoch für die Public Relations-Veranstalter die Vorteile sein, die darin liegen, während der vorgesehenen Diskussionen und beim abendlichen geselligen Beisammensein mit den Multiplikatoren deren sicherheitspolitische Informationsbedürfnisse kennenlernen zu können. Über eine Dauer von 4 Tagen gesehen, entstehen im Durchschnitt bei einer Pädagogengruppe von 25 Teilnehmern für Informationsvermittlung und Einstellungsbefragung Kosten von etwa 2.600.-- DM.

Für das Jahr 1977 wurden insgesamt etwa 600 deutsche Besuchergruppen, vorwiegend Kommunalpolitiker, Lehrer, Gewerkschaftsmitglieder und Jugendgruppen, mit etwa 30 000 Teilnehmern zu besuchen im Bundesministerium der Verteidigung erwartet²⁾. Die jeweils 3 bis 6-stündige Informationsveranstaltung (Vortrag über ein auf die Zielgruppe abgestimmtes sicherheitspolitisches oder bundeswehrspezifisches Thema mit anschließender Diskussion) führt bei einem geplanten Haushaltsmittelansatz für "Infor-

1) Vgl. BMVG/IPStab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1975, a.a.O., S. 38 und S. 51.

2) Vgl. BMVG/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, a.a.O., S. 26.

mationsveranstaltungen mit Besuchergruppen des BMVG"¹⁾ von 49.000,-- DM für 1977 im Durchschnitt pro Informationsempfänger zu Kosten von etwa 1,60 DM. Nachdem eine derartige Informationsveranstaltung bereits seit Jahren von einer schriftlichen Befragung über die gruppenspezifischen Informationsbedürfnisse begleitet wird, könnte mit wenig Mehraufwand die bisherige Fragebogenaktion mit der Aufforderung an die Teilnehmer, zu vorgegebenen Einstellungs-Attributen Urteile abzugeben, zur Erfassung von Gruppeneinstellungen gegenüber der Bundeswehr erweitert werden.

Die beiden zuletzt genannten Beispiele deuten nicht nur auf die Möglichkeiten der mit militärischer Öffentlichkeitsarbeit befaßten Personen hin, bei niedrigen Public Relations-Aufwendungen pro Informationsempfänger durchaus verwertbare und häufig an der Einstellungsänderung feststellbare Public Relations-Erfolge zu erzielen (1. Public Relations-Erfolgskategorie), sie lassen auch erkennen, daß Public Relations-Erfolge die Folge einer günstigen Kostenwirksamkeit des Public Relations-Mitteleinsatzes sein können (2. Public Relations-Erfolgskategorie).

2. Probleme bei der Ermittlung der Kostenwirksamkeit des Public Relations-Mitteleinsatzes

Die mit Kostenwirksamkeit²⁾ des Public Relations-Mitteleinsatzes zu kennzeichnende Public Relations-Erfolgskategorie läßt sich in

1) BMVG/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, a.a.O., S. 26, Anlage 1.

2) Der Begriff Effektivität wird im folgenden bewußt nicht berücksichtigt. Obwohl inhaltlich zwischen Effektivität und Wirksamkeit keine Unterschiede erkennbar sind, besteht die Gefahr, daß - bewußt oder unbewußt - Effektivität und Effizienz gleichgesetzt werden. Während unter Wirksamkeit allgemein das Verhältnis von Mitteleinsatz zu Nutzen bzw. Erfolg dieses Mitteleinsatzes verstanden wird, beinhalten Effizienzkategorien finanzwirtschaftliche und erfolgswirtschaftliche Ausprägungen der Wirksamkeit, finanzwirtschaftliche im Sinne eines Verhältnisses von Auszahlungen und Einzahlungen, erfolgswirtschaftliche im Sinne eines Verhältnisses von Aufwendungen zu Erträgen bzw. Leistungen zu Kosten. Bezüglich der Möglichkeiten, die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes im militärischen Bereich zu fördern, vgl.: HITCH, Ch.J., McKEAN, R.N.: The Economics of Defense in the Nuclear Age, Harvard University Press, New York 1966, S. 218 ff.

zwei Bereiche untergliedern: Handelt es sich um mit monetären Größen meßbare, auf den Einsatz von Public Relations-Mitteln zurückgehende Erfolge, so soll von monetärer Wirksamkeit der Kosten gesprochen werden, wobei das Verhältnis aus bewerteter Wirksamkeit des Mitteleinsatzes zu bewertetem Mitteleinsatz eine Ausprägung der betriebswirtschaftlichen Kennzahl Wirtschaftlichkeit darstellt. Entsprechend sind mit nicht-monetären Größen meßbare, auf den Einsatz von Public Relations-Mitteln zurückgehende Erfolge als nicht-monetäre Wirksamkeit der Kosten zu bezeichnen.¹⁾

Probleme, die sich bei der Ermittlung der monetären wie der nicht-monetären Wirksamkeit der Public Relations-Kosten im Rahmen militärischer Öffentlichkeitsarbeit ergeben, werden nachfolgend gekennzeichnet.

a) Probleme monetärer Kostenwirksamkeitsermittlung militärischer Public Relations-Maßnahmen

Was die Inputseite der zu untersuchenden monetären Input-Output-Relation betrifft, so ist zunächst festzustellen, daß Streitkräfte aufgrund ihrer Zugehörigkeit zur öffentlichen Verwaltung und der sich daraus ergebenden öffentlichen Einnahmen-Ausgaben-Rechnung nicht vom wertmäßigen Kostenbegriff im Sinne eines leistungsbedingten bewerteten Verzehrs an Produktionsfaktoren ausgehen, sondern vom pagatorischen Kostenbegriff. Kosten sind demnach kein bewerteter Güterverzehr für betriebliche Leistungen, sondern bei der Erstellung und Verwertung von Leistungen in einer

1) Einstellungsänderungen als eine Sonderform der nicht-monetären Kostenwirksamkeit zu bezeichnen, erscheint insofern wenig sinnvoll, als auf S. 216 festgestellt wurde, daß zwischen den Ausgaben bzw. Kosten für Public Relations und der Einstellungsänderung kein Kausalzusammenhang besteht.

Periode angefallene, nicht kompensierte Ausgaben¹⁾. Eine Einbeziehung der von Koch²⁾ entwickelten Hypothesen zur - wenn auch nicht vollständigen - Anpassung des pagatorischen Kostenbegriffs an den wertmäßigen, vor allem für die verschiedenen Zwecke der Kostenrechnung, erfolgt in dieser Arbeit nicht. Darüber hinaus ist anzumerken, daß - zumindest am Beispiel der Bundeswehr durch Prüfungsmittelungen des Bundesrechnungshofes wiederholt festgestellt - Teile echter Ausgaben von Öffentlichkeitsarbeit betreibenden Truppenteilen nicht als solche erfaßt werden, sondern der Kategorie "Ausgaben im Rahmen der Ausbildung bzw. Erhaltung/Erhöhung der Einsatzbereitschaft der Truppe" zugerechnet werden. In der Regel kommen durch diese Interpretation zu niedrige Public Relations-Ausgaben zum Ansatz, so daß dann zwangsläufig die Einnahmen-Ausgaben-Relationen von Public Relations-Maßnahmen verfälscht werden. Es finden auch nicht selten überdimensionierte Public Relations-Veranstaltungen statt, die bei der Bevölkerung auch auf Ablehnung stoßen und insofern sogar den nicht-monetären Public Relations-Erfolg gefährden können, nur weil manche Verbandskommandeure vermuten, daß Ausbildung und Einsatzbereitschaft der ihnen unterstellten Soldaten dadurch gefördert werden könnte, daß "Tage der offenen Tür", Truppenbesuche und Sommerbiwaks sowie andere Aktivitäten durchzuführen sind³⁾. Nicht selten werden bei derartigen Veranstaltungen ausgabenintensive Musikkapellen eingesetzt und Showeinlagen durchgeführt, die zwar recht publikumswirksam, in der Regel aber nicht für die Öffentlichkeitsarbeit wirksam sind, da ihr Gegenstand nicht den Zielen militärischer Öffentlichkeitsarbeit entspricht⁴⁾.

-
- 1) Vgl. u.a. HEINEN, E., FAHN, E., WEGENAST, C.: Informationswirtschaft, in: HEINEN, E. (Hrsg.): Industriebetriebslehre. Entscheidungen im Industriebetrieb, 1. Aufl., Wiesbaden 1972, S. 679-798, hier S. 704.
 - 2) Vgl. KOCH, H.: Zur Diskussion über den Kostenbegriff, in: ZfhF, NF, 10. Jg. (1958), S. 355-399, hier S. 369 f.
 - 3) Vgl. BUNDESRECHNUNGSHOF: Prüfungsmittelungen (PM), Az.: IV 2-4001/72-74, Frankfurt/M vom 04.07.75, S. 19.
 - 4) Vgl. BMVG/IPStab/Public Relations, Az.: 28-20-02 vom Juni 1976 (Mitzeichnungsentwurf), S. 1.

Bei der Mehrzahl militärischer Public Relations-Mittel tritt das Problem der Erfassung von Geldeinnahmen aufgrund durchgeführter Public Relations-Mitteleinsätze nicht auf, da keine Einnahmen entstehen. Bei "Tagen der offenen Tür" hingegen werden Geldeinnahmen unter anderem durch "Verkauf von Programmen, Erinnerungsabzeichen, Einweggerät, Entgelte für Inserate von Firmen in den Programmen, Pacht für Festzelte und Verkaufsstände, Schießen mit Handwaffen gegen Nenn- oder Meldegebühren"¹⁾ erzielt. Dem diesbezüglichen ministeriellen Erlaß zufolge muß sogar mit den erwirtschafteten Einnahmen eine volle Deckung der Public Relations-Ausgaben erfolgen. Für den Fall erzielter Mehreinnahmen dürfen davon maximal 70 % für Zwecke soldatischer Betreuung, insbesondere zur Bewirtschaftung von Mannschafts- und Unteroffizierheimen bereitgestellt werden. Dagegen ist die Verwendung eines Einnahmenüberschusses in Form von Spenden für soziale oder karitative Einrichtungen außerhalb der Bundeswehr trotz ihres in der Öffentlichkeit wirksamen Effekts nicht zulässig²⁾. Probleme bezüglich der Ermittlung der Kostenwirksamkeit derartiger "Tage der offenen Tür" liegen weniger in der Erfassung von der Public Relations-Leistungsbewirkten Geldeinnahmen als vielmehr in der Abgrenzung der entstandenen Public Relations-Ausgaben. Unterschiede in der Interpretation des Vorliegens von Ausgaben für militärische Öffentlichkeitsarbeit beeinträchtigen demnach den Aussagewert der ermittelten Kostenwirksamkeit³⁾.

1) BMVG/IPStab/ÖA: Richtlinien "Tage der offenen Tür", a.a.O., S. 32.

2) Vgl. ebenda, S. 32 f.

3) Die Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit der Mittel zur Erreichung eines bestimmten bzw. eines zu maximierenden Public Relations-Erfolgs beeinträchtigt häufig die Kostenwirksamkeit. So wurde vom Bundesrechnungshof u.a. auch ein Bataillon gerügt, weil es zur Werbung für einen "Tag der offenen Tür" anstelle von Plakaten, Pressemitteilungen, Zeitungsanzeigen und ähnlichen Werbemedien am Vorabend der Veranstaltung eine Kompanie Panzergrenadiere auf Schützenpanzern durch die Stadt fahren und Standkonzerte zweier Musikkorps durchführen ließ. Vgl. dazu: BUNDESRECHNUNGSHOF: Prüfungsmittelungen (PM), Az.: IV/ 3-7017/74-75, Frankfurt/M. vom 17.09.76, S. 5.

Eine von den Streitkräften aus dem Marketingbereich erwerbswirtschaftlicher Betriebe übernommene Erfolgshilfsgröße zur Messung einer quasi-monetären Wirksamkeit von Public Relations-Kosten stellt der mit Anzeigenpreisen bewertete Umfang veröffentlichter Berichte über Public Relations-Veranstaltungen in den Pressemedien dar. Anwendungsbereiche ergeben sich für diese Art von Kostenwirksamkeitsermittlung nicht nur dort, wo Vertreter der Presse selbst Rezipienten militärischer Öffentlichkeitsarbeit sind, wie z.B. bei Presseinformationsreisen oder Presseempfängen, sondern auch überall dort, wo andere Zielgruppen durch Public Relations-Informationen angesprochen wurden oder Veranstalter von Vereinen, Verbänden oder Vereinigungen aus dem dienstlich angeordneten Einsatz von Soldaten oder von Zivilpersonal¹⁾ Nutzen ziehen konnten und die Presseorgane darüber berichteten. Problematisch und fragwürdig zugleich wird das Zurückgreifen auf eine derartige Erfolgshilfsgröße immer dann, wenn der prüfende Zeitungsredakteur den zur Veröffentlichung vorgesehenen Artikel inhaltlich und umfangmäßig so stark verändert, daß der Tenor des Artikels nicht mehr mit den Eindrücken, die die Zielgruppe von den Public Relations-Informationen gewonnen hat, übereinstimmt. Gleichwohl ist die Public Relations-Erfolgsermittlung durch Bewertung des Umfangs veröffentlichter Berichte mit Anzeigenpreisen eine auch in Streitkräften angewandte Erfolgshilfsgröße.

b) Probleme nicht-monetärer Kostenwirksamkeitsermittlung militärischer Public Relations-Maßnahmen

Entsprechend den unterschiedlichen Aufgaben militärischer Public Relations, nämlich einerseits die dominierende Informationsaufgabe

1) Vgl. BMVG/IPStab/ÖA: Richtlinien für den dienstlichen Einsatz von Soldaten während öffentlicher oder privater Veranstaltungen Dritter im Interesse der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen - Neufassung, Erlaß, Bonn, VMBI 1977, S. 266 f; vgl. Wortlaut des Erlasses im Anhang IV.

gegenüber internen und externen Teilöffentlichkeiten und andererseits die Aufgabe, für den Nachwuchs freiwillig dienender Soldaten zu werben, lassen sich unterschiedliche nicht-monetäre Kategorien zur Ermittlung der Wirksamkeit entstandender Public Relations-Kosten finden. Zur ersten Kategorie zählen die in einer Periode vom Public Relations-Personal durchgeführten Veranstaltungen und die Zahl der erreichten Zielpersonen, unter die zweite Kategorie fällt im Bereich der Nachwuchswerbung die Zahl erreichter Personen bei einmaliger oder mehrmaliger Belegung von Werbemedien. Insoweit im Rahmen der Nachwuchswerbung Wehrdienstoffiziere und -unteroffiziere und Soldaten aus den verschiedenen Dienststellen der Streitkräfte dezentral zum Einsatz kommen, richtet sich die Erfolgsmessung ebenfalls nach der Zahl durchgeführter Veranstaltungen bzw. erreichter Zielpersonen. Wie beispielsweise die Monats- und Jahresberichte über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr zu erkennen geben, liegt der Schwerpunkt dieser Art Public Relations-Erfolgsermittlung in der Überwachung des personellen Einsatzes, da die erwähnten Berichte als ein Hilfsmittel zur Wahrnehmung der Dienstaufsicht durch die militärischen Vorgesetzten aufgefaßt werden können.

Obwohl es realisierbar wäre, retrospektiv aufgrund der von einer Public Relations-Stelle (z.B. hauptamtlicher Jugendoffizier eines WBK's) durchgeführten Public Relations-Veranstaltungen und der im Haushaltsjahr verausgabten Public Relations-Mittel Ist-Erfolge zu ermitteln und Soll-Standards vorzugeben, erfolgt innerhalb der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr dieser kosten- bzw. ausgabenorientierte Ansatz im allgemeinen nicht. Eine Ausnahme stellt in diesem Zusammenhang die Regelung im ministeriellen Erlaß dar, daß aus Mitteln der Bundeskasse den jugendlichen Besuchern von Veranstaltungen der Nachwuchswerbung durch Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr für die An- und Abfahrt zum Veranstaltungsort - falls keine Bereitstellung von Dienstfahrzeugen erfolgen kann - grundsätzlich nur Kosten in Höhe des preisgünstigsten

öffentlichen Verkehrsmittels erstattet und für die grundsätzlich eintägigen Veranstaltungen der Truppe zur Verpflegung des Besuchers Truppenverpflegung in Anspruch zu nehmen ist (Tagessatz derzeit 4.-- DM), ansonsten der Tagessatz auf 12,50 DM limitiert ist¹⁾.

Das Verhältnis von Public Relations-Mitteleinsatz zu Public Relations-Erfolg als Gegenüberstellung von durchgeführten Veranstaltungen zu erreichter Besucherzahl auszudrücken, ist deshalb problematisch, weil die Entscheidung des Besuchers, an einer Public Relations-Veranstaltung der Streitkräfte teilzunehmen, nicht nur von seinem Informationsbedürfnis selbst, sondern ebenso von anderen inter- und intrapersonellen, mitunter auch von externen Faktoren abhängt. Außerdem - so lassen wiederum die Jahresberichte über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr erkennen - stehen die besonders von den haupt- und nebenamtlichen Jugendoffizieren, den Jugendunteroffizieren und den Wehrdienstberatern durchgeführten Public Relations-Veranstaltungen, nämlich Vorträge, Diskussionen, Podiumsgespräche, eigene Informationstagungen und sogar Truppenbesuche, nahezu in einem festen Verhältnis zu den erreichten Teilnehmerzahlen. Beabsichtigte Änderungen dieser Relationen von Mitteleinsatz und Wirksamkeit des Mitteleinsatzes würden die Wirksamkeit im Grunde genommen nicht verbessern: zwar ließe sich durch Begrenzung der Besucherzahl pro Veranstaltung - etwa durch Limitierung der Schülerzahl für eine Vortragsveranstaltung eines Jugendoffiziers auf eine anstelle mehrerer Schulklassen - das vorhandene oder das latente Informationsbedürfnis des einzelnen eher befriedigen oder wecken, dagegen würde diese Änderung die Relationen aus erreichten Besuchern militärischer Public Relations-Veranstaltungen zur Einwohnerzahl der entsprechenden Region verschlechtern²⁾.

1) Vgl. BMVG/IPStab 4: Erlaß Nachwuchswerbung, a.a.O., S. 282 f.

2) In der Jahresstatistik des IP-Stabes stellt die Besucherquote pro 1000 Einwohner eine wichtige nicht-monetäre Erfolgsgröße dar. 1974 lag die Besucherquote im Bereich des Territorialkommandos Schleswig-Holstein bei 79, im Wehrbereich II bei 127, im Wehrbereich III bei 12, im Wehrbereich IV bei 25, im Wehrbereich V bei 50 und im Wehrbereich VI bei 34 Besuchern pro 1000 Einwohner. Vgl. dazu: BMVG/IPStab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., Anlage 5, Teil 6.

Problematisch für die Ermittlung der nicht-monetären Wirksamkeit von Public Relations-Kosten ist auch die präzise Erfassung der erreichten Besucherzahl, insbesondere bei Großveranstaltungen der Streitkräfte, wie z.B. bei Flugtagen, Ausstellungen, "Tagen der offenen Tür". Trotz des Einschaltens amtlicher Personenzahlenschätzer oder - wie bei den Ausstellungen "Unser Heer", "Unsere Luftwaffe" und "Unsere Marine" der Bundeswehr gehandhabt - des Einsatzes von Besucherzähltrupps können die ermittelten Zahlenwerte in der Regel nur Anhaltswerte sein.

Problematisch ist schließlich die Weiterverwendung einer ermittelten Kostenwirksamkeit zur Festlegung von Folgezielen der Nachwuchswerbung, wie ein Beispiel aus der Zahlenstatistik über mobile Ausstellungen der Teilstreitkräfte aufzeigt: Während 1974 in Trier bei einer mehrtägigen Wanderausstellung einer Teilstreitkraft bei einer Einwohnerzahl von 103 000 insgesamt 18 148 Besucher gezählt und deshalb 176 Besucher auf 1000 Einwohner entfallen, lag in der etwa 6000 Einwohner zählenden Stadt Altenkirchen die Besucherzahl bei 11 284, was etwa 1881 Besucher pro 1000 Einwohner bedeutet¹⁾. Die hohe Besucherzahl in Altenkirchen etwa allein auf die besondere Qualität des Ausstellungspersonals und der Ausstellungsobjekte zurückzuführen, hieße zu übersehen, daß die Ursachen dieses Effekts verschiedenartiger Natur sein können. So mag in einem Fall die Besucherquote von Mehrfachbesuchern mitbeeinflusst worden sein, im anderen Fall der Einfluß des Einzugsbereichs Wirkungen gezeigt haben.

Für den Bereich der Nachwuchswerbung durch Streitkräfte liegt der Schwerpunkt der Kostenwirksamkeitsermittlung im allgemeinen - so auch bei der Bundeswehr - auf dem Gebiet der Anzeigenwerbung

1) Vgl. BMVG/IPStab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., S. 35.

in Zeitungen und Zeitschriften¹⁾. Die im Werbewirtschaftsplan des IP-Stabes 1976 für die Streuung von Anzeigen und Beilagen ausgewiesenen Haushaltsmittel haben einen Anteil von etwa 31 % am Jahreswerbebudget von 9,9 Millionen DM²⁾. Unter Berücksichtigung der Zielgruppe der Jugendlichen in bezug auf die Gesamtleerschaft oder die Gesamtzahl an Fernseh-bzw. Rundfunkgeräten sowie der Möglichkeit, den gegebenen Werbeetat auf einen oder mehrere Werbeträger bei einmaliger oder mehrmaliger Belegung festzulegen, gilt es, ein Optimum an Werbewirkung, d.h. an Werbemittelkontakten zu erzielen. Da mit steigender Zahl an Werbemittelkontakten auch die Zahl echter Kontakte - durch Einsendung von Coupons, die in den Anzeigen enthalten sind - zunimmt, kann unter Umständen ein Optimum an Werbemittel-Kontakten ein Optimum echter Kontakte bedeuten.

Selbst unter dem Gesichtspunkt der nur einmaligen Belegung eines einzigen Mediums ist die Kostenwirksamkeitsermittlung nicht unproblematisch. Die Ermittlung der Kostenwirksamkeit, die hierbei mit der Standardkennziffer "Tausenderpreis" erfolgt, hat bei der Anzeigenwerbung in Zeitungen und Zeitschriften vom Preis einer Anzeigenseite, von der Leserzahl pro Nummer (LpN-Wert), d.h. der quantitativen Reichweite des Mediums, und von der qualitativen

1) So ergab eine von Infas im April 1975 durchgeführte Intensivuntersuchung bei 98 männlichen Jugendlichen zwischen 14 und 18 Jahren zur Frage der Rezeption von Anzeigen, zur Information über Aufgaben und Möglichkeiten des Dienstes in der Bundeswehr und zur Frage der Nutzung von Presseerzeugnissen, daß Bundeswehranzeigen stärkere Beachtung finden als Anzeigen allgemein oder Anzeigen öffentlicher Stellen (ohne Bundeswehr) und daß Programmzeitschriften von 84,7 %, Illustrierte von 81,6 %, Sportzeitschriften und örtliche Tageszeitungen von je 69,4 %, technische Zeitungen von 55,1 % und Jugendzeitschriften von 52,1 % regelmäßig oder zumindest gelegentlich gelesen werden. Vgl. dazu: INSTITUT FÜR ANGEWANDTE SOZIALWISSENSCHAFT (INFAS): Anzeigentest der Basiswerbung für die Bundeswehr, Bonn-Bad Godesberg, Juni 1975, Vorbemerkung und S. 1-3. Ob Kostenwirksamkeitsermittlungen als Ursache dafür angesehen werden können, daß im Rahmen der Nachwuchswerbung der Bundeswehr weder Rundfunk-noch Fernsehwerbung erfolgt, konnte nicht festgestellt werden.

2) Vgl. BMVG/IPStab/Public Relations: Werbewirtschaftsplan 1976, a.a.O., S. 1 ff.

Reichweite der verschiedenen Werbeträger auszugehen. Die Ermittlung des Tausenderpreises für die beabsichtigte Anzeigenschaltung erfolgt bei Außerachtlassen der qualitativen Reichweite nach der Formel¹⁾:

$$\text{Tausenderpreis} = \frac{\text{Anzeigen-Seitenpreis} \cdot 1000}{\text{Leser pro Nummer}} ;$$

Bei Einbeziehen der qualitativen Reichweite gilt die Formel²⁾:

$$\text{Tausenderpreis} = \frac{\text{Anzeigen-Seitenpreis} \cdot 1000}{\text{Leser pro Nummer} \cdot \frac{\text{qualitative Reichweite}}{100}} ;$$

Obwohl das Merkmal der qualitativen Reichweite genau auf die Strukturwerte der Zielgruppe, d.h. in der Nachwuchswerbung auf die 14 bis 21 jährigen männlichen Jugendlichen, abstellt, muß auch das Merkmal der quantitativen Reichweite in die Ermittlung der Kostenwirksamkeit einbezogen werden, da diese "prozentuale Größe des erreichbaren Ausschnitts der Gesamtbevölkerung im Verbreitungsgebiet eines Werbeträgers"³⁾ auch Personen betrifft, die als indirekte Werbeberührte - wie dargestellt⁴⁾ - auf die Zielgruppe der Jugendlichen erheblichen Einfluß haben. Der LpN-Wert erfaßt neben der Zahl der verkauften sowie der gratis abgegebenen Exemplare je Ausgabennummer die geschätzte und insofern problembehaftete Zahl der werbeträgerspezifischen Mehrfachleser. Die Anwendung der Tausenderpreis-Formel ist insofern eingeschränkt, als eine Extrapolation der ermittelten Ausgabenwerte in die Zukunft nur zulässig ist, wenn die Lesegewohnheiten der Werbeempfänger konstant bleiben. Außerdem bleibt die Kontaktqualität des Werbeträgers⁵⁾ unberücksichtigt.

1) Vgl. BIDLINGMAIER, J.: Marketing 2, a.a.O., S. 403.

2) Vgl. ebenda.

3) Ebenda, S. 402.

4) Vgl. die Ausführungen zu B I 2 a.

5) Vgl. BIDLINGMAIER, J.: Marketing 2, a.a.O., S. 404.

Bei mehrmaliger Anzeigenbelegung eines Mediums hat die Kostenwirksamkeitsermittlung mit Hilfe des Tausenderpreises den auf die mehrmalige Belegung zurückgehenden Reichweitenzuwachs¹⁾ einzubeziehen:

$$\text{Tausenderpreis bei } n\text{-facher Einschaltung} = \frac{\sum_{i=1}^n P_i \cdot 1000}{(LpN + (LpN \cdot RWZ_i)) \cdot \frac{\text{qualit. Reichweite}}{100}};$$

Dabei bedeuten:

P_i = Anzeigenseitenpreis pro Einschaltung

RWZ_i = Reichweitenzuwachs der jeweiligen Einschaltung (statistisch ermittelbar)

i = Häufigkeit der Einschaltung (von 1 bis n)

Die mehrmalige Belegung eines Mediums in Form einer Anzeigenserie bewirkt das Auftreten von Wiederholungseffekten. Ihre Kenntnis ist auch für die Nachwuchswerbung der Streitkräfte wichtig, weil davon ausgegangen werden kann, daß wiederholt entstehende Kontaktchancen aus der Sicht des Werbungtreibenden die Wahrscheinlichkeit des Einsendens eines Anzeigencoupons durch den Werbeempfänger ebenso wie die des Entschlusses zum freiwilligen Eintritt in die Streitkräfte erhöhen. In der Nachwuchswerbung der Bundeswehr wird die Wirkung des Wiederholungseffekts in der Strategie der sogenannten "Nachfaßwerbung" berücksichtigt. Dabei wird durch wiederholte, teilweise über mehrere Jahre laufende Ansprache von mittels Anzeigencoupons erfaßter Interessenten versucht, durch Zusendung von anfangs allgemeinen, später spezifischen Werbe- und Informationsschriften und durch Einladungen zu Truppenbesuchen auf die Entscheidung des Werbeempfängers einzuwirken.

Komplexer gestaltet sich die Kostenwirksamkeitsermittlung einmalig bzw. mehrmalig geschalteter Werbeanzeigen, wenn diese gleichzeitig in mehreren Werbeträgern erscheinen. Mit Hilfe der linearen, teils auch der nichtlinearen sowie der dynamischen Programmierung

1) Zur Ermittlung des Reichweitenzuwachses vgl. BIDLINGMAIER, J.: Marketing 2, a.a.O., S. 404 f.

ließesich das Verhältnis aus vorhandenem Werbebudget und erwarteter Werbewirkung in Frage kommender Werbeträger im Sinne eines optimalen Media-Mix¹⁾ mathematisch ermitteln. Beabsichtigt man eine Maximierung der Werbewirkung, d.h. z.B. ein Maximum an Couponrücklauf bei gegebenem Haushaltsmittelansatz für Nachwuchswerbung, so ergibt sich in Abhängigkeit zur Belegungshäufigkeit, zur Anzahl der Werbeträger und unter Berücksichtigung vorgegebener Anzeigenseitenpreise bei Anwendung der linearen Programmierung folgende Zielfunktion²⁾:

$$\sum_{i=1}^n x_i \cdot w_i \rightarrow \max! , \text{ wobei als Nebenbedingung gilt:}$$

$$\sum_{i=1}^n p_i \cdot x_i \leq B_{AW}$$

Dabei bedeuten: i = die Zahl der Werbeträger (1, 2, ..., n)
 w_i = Werbewirkung einer Belegung, z.B. Couponrücklauf
 x_i = Zahl der Belegungen
 B_{AW} = Gegebenes Budget für Anzeigenwerbung
 p_i = Anzeigenpreis einer Belegung

Die Werbewirkung einer Belegung³⁾ selbst kann als abhängige Variable verstanden werden, die von der quantitativen Reichweite des einen Werbeträgers (l_i), seiner qualitativen Reichweite, also dem Anteil der Zielpersonen an der Gesamtleserschaft (e_i), und der Qualität des einen Werbeträgers (q_i) bestimmt wird. Unter Beibehaltung der erwähnten Nebenbedingung ergibt sich dann eine erweiterte Zielfunktion zur Maximierung des Coupon-Rücklaufs:

1) Vgl. BIDLINGMAIER, J.: Marketing 2, a.a.O., S. 410.

2) Vgl. ebenda.

3) Vgl. ebenda bezüglich der Maximierung der Zielfunktion.

$$\sum x_i \cdot (l_i \cdot e_i \cdot q_i) \rightarrow \max !$$

Diese angestrebte Maximierung des Coupon-Rücklaufs geht allerdings von einer linearen Beziehung zwischen Coupon-Rücklauf (allgemein: Werbewirkung) und Kontaktchancen (allgemein: Zahl der Belegungen des Werbeträgers), also von konstanten Wirkungskoeffizienten w_i aus¹⁾. Wirklichkeitsnäher wäre dagegen die Einbeziehung variabler Wirkungskoeffizienten als Ausdruck eingetretener, auf die Belegungshäufigkeit zurückzuführender Wiederholungseffekte. Damit ergäbe sich eine nichtlineare Beziehung zwischen Werbewirkung und Belegungszahl des Werbeträgers. Unter Beibehaltung des Verfahrens der linearen Optimierung wäre dann eine Transformation eines nichtlinearen Funktionszusammenhangs in lineare Teilabschnitte erforderlich. Obwohl mit Hilfe der linearen Programmierung eine Quantifizierung ursprünglich lediglich qualitativer Daten erfolgt und darin ein Vorteil der Anwendung dieses Verfahrens liegt, bringt die Prämisse von der Linearitätsbeziehung in der Zielfunktion den Nachteil mit sich, daß sich "jene Überschneidungen nicht erfassen lassen, bei denen eine Zielperson mit mehreren Medien zugleich in Berührung kommt. Treten solche Mehrfachkontakte auf, so sind die Wirkungen der Werbeträger nicht mehr unabhängig voneinander zu bestimmen"²⁾. Eine mathematische Erfassung von Mehrfachkontakten könnte für den Werbungtreibenden allein schon deshalb von Bedeutung sein, weil einerseits Mehrfachkontakte auf die Werbewirkungschancen und damit auf die Chancen zunehmender Bewerberzahlen Einfluß nehmen, andererseits die bewußte Ausschaltung von Mehrfachkontakten zu Reduktionen im Werbebudget führen könnte. Der mit dem Verfahren der linearen, nichtlinearen und dynamischen Programmierung verbundene notwendige Einsatz von Datenverarbeitungsanlagen könnte dann auch zur Verarbeitung von Kontaktdaten, Werbeträgerdaten

1) Dabei darf nicht übersehen werden, daß vor allem die Werbeträgerqualität (q_i) nur ungenau quantifiziert werden kann. Dies beeinträchtigt die Richtigkeit des errechneten maximalen Coupon-Rücklaufs.

2) BIDLINGMAIER, J.: Marketing 2, a.a.O., S. 412.

und Personaldaten der jugendlichen Interessenten für die Ziele und Strategien der Nachwuchswerbung der Streitkräfte, insbesondere zur Steuerung und Durchführung von Werbemaßnahmen zur Aufrechterhaltung der zustandegekommenen Kontakte, herangezogen werden. Die Verantwortlichen für die Nachwuchswerbung der Bundeswehr im IP-Stab des Verteidigungsministeriums beabsichtigen deshalb auch die Entwicklung und Einführung eines entsprechenden Informationsteilsystems¹⁾.

Eine rein mengenmäßige Beurteilung des Verhältnisses von Input zu Output im Bereich der Nachwuchswerbung ergibt sich, wenn bei der Anzeigenwerbung in Zeitungen und Zeitschriften die Vertriebsauflage oder die Verkaufsauflage oder der LpN-Wert des Werbeträgers in Beziehung zu den erreichten Kontakten innerhalb eines definierten Zeitraumes gesetzt wird. Zwar handelt es sich hierbei nicht um eine Kostenwirksamkeitsermittlung, dennoch kann eine derart errechnete, auf Vergangenheitswerten basierende, mengenmäßige Input-Output-Relation ein besseres Entscheidungskriterium für die Auswahl von Anzeigen-Werbeträgern sein als die Kostenwirksamkeit, die sich aus dem Verhältnis von Anzeigenpreis des Werbeträgers zu erreichten Kontakten ergibt²⁾. Da zu vermuten ist, daß die Ermittlung der Minimalkosten für einen Kontakt zur rationalen Auswahl eines Werbeträgers aufgrund der wertmäßigen Betrachtung zu einem anderen Ergebnis kommt als die Ermittlung der rein mengenmäßigen besten Auflagen-Kontaktzahlen-Relation, ist das Ergebnis dieser Erfolgsermittlung letztlich abhängig von der Wahl des Entscheidungsträgers für das eine oder andere Verfahren der Werbeträgerbestimmung.

1) So sollen die Zielgruppendaten auch die Motiv-, die Bewerber- und die Einstellungslage der Bundeswehr-Interessenten umfassen.

2) Vgl. VOGT, K.P.: Personalwerbung der Bundeswehr - unter besonderer Berücksichtigung psychologischer Gesichtspunkte, Wissenschaftliche Abschlußarbeit, unveröffentlicht, Neubiberg 1975, S. 39.

Eine weitere Möglichkeit der Ermittlung der Wirksamkeit eingesetzter Public Relations-Mittel ergibt sich aus der Befragung von Kontaktpersonen über die Qualität der im Informations- und Werbeschrifttum gelieferten Informationen und über das Niveau des Belieferungsservice aufgrund eingesandter Anzeigencoupons. Eine 1974 durchgeführte repräsentative Befragung der 14 bis 22 jährigen männlichen Jugendlichen der Bundesrepublik Deutschland ergab, daß insgesamt nur 5 %, das sind etwa 130 000 bis 150 000 Personen, einmal (4 % aller Jugendlichen) oder mehrfach (1 % aller Jugendlichen) Anzeigencoupons eingesandt hatten. Dagegen ergab die Befragung bei schon vorhandenen Kontaktpersonen (Kt) sowie von Bewerbern für den Offizier- (OB) bzw. Unteroffizierberuf (UB), daß 44 % (Kt) bzw. 30 % (OB) bzw. 11 % (UB) Anzeigencoupons einmal, 28 % (Kt) bzw. 18 % (OB) bzw. 5 % (UB) Coupons mehrfach eingesandt hatten¹⁾. Überraschend ist, daß die Antworten über die positive Erfüllung gesetzter Erwartungen und Resonanz bei den Kontaktpersonen und den Bewerbergruppen, die zusammengekommen eine Teilgruppe der 5 % aller Jugendlichen, die Coupon-einsender sind, darstellen, zahlreicher waren als bei der Jugend generell, während die Quote der vom Informationsmaterial Enttäuschten in allen Befragergruppen nahezu gleich war.

1) Vgl. STREITKRÄFTEAMT/Abt. I/Gruppe Nachwuchswerbung: Ergebnisse aus Spezialerhebungen des Infas-Instituts von 1974 zum Thema: Bundeswehr und Kommunikation, Bonn, August 1975, S. 9. Insgesamt gesehen haben jedoch 19 % aller Jugendlichen neben der Couponanforderung Informations- und Werbematerial durch Wehrdienstberatung, Veranstaltungen der Bundeswehr, Besuche bei der Bundeswehr, Freunde, bei Musterungen und anderen Anlässen erhalten. Damit erklärt sich auch die Zeile "Bezugsbasis" der Abbildung 35. So haben z.B. von den Unteroffizierbewerbern nur 16 % die Anforderung von Informationsmaterial über Anzeigencoupons gerichtet.

Beurteilung des zugesandten Informations- und Werbematerials aufgrund von Coupon-Einsendungen: Erwartungen und Resonanz	Kontaktpersonen (Kt) %	Offz-Bewerber (OB) %	Uffz-Bewerber (UB) %	Jugend generell %
positiv: entspricht voll	30	33	38	21
ambivalent: teils - teils	54	57	46	57
negativ: entsprach nicht	14	10	11	14
weiß nicht/keine Angaben	2	0	5	8
Gesamt:	100	100	100	100
Bezugsbasis:	72	48	16	5

Abb. 35: Qualitätsbeurteilung des Informations- und Werbematerials im Rahmen der Nachwuchswerbung der Bundeswehr aus der Sicht repräsentativ befragter 14 bis 22 jähriger männlicher Jugendlicher aufgrund von Coupon-Einsendungen

Quelle: Streitkräfteamt/Abt. I/Gruppe Nachwuchswerbung: Ergebnisse aus Spezialerhebungen des Infas-Instituts von 1974 zum Thema: Bundeswehr und Kommunikation, a.a.O., S. 5 und S. 10.

Über das Niveau des Belieferungsservice befragt, zeigte sich, daß teilweise das mit Anzeigencoupons angeforderte Informationsmaterial nicht eintraf oder mehrere Wochen bis zur Belieferung verstrichen.

Coupon-Bedienung mit Informations- und Werbematerial	Kontaktpersonen (Kt) %	Offz-Bewerber (OB) %	Uffz-Bewerber (UB) %	Jugend generell %
Angefordertes Info-Material nicht erhalten	(-)	1	(-)	9
Material nach 1 Woche erhalten	5	(-)	14	(-)
Wartezeit 2 bis 3 Wochen	(-)	67	54	(-)
Wartezeit über 3 Wochen	ca. 25	ca. 25	ca. 25	ca. 25
Keine Angaben	ca. 10	ca. 10	ca. 10	ca. 10

Abb. 36: Beurteilung des Serviceniveaus mit Anzeigencoupons angeforderter und zugesandter Informations- und Werbeschriften über die Bundeswehr durch repräsentativ befragte Teil-

gruppen 14 bis 22 jähriger männlicher Jugendlicher

Quelle: Vgl. Streitkräfteamt/Abt. I/ Gruppe Nachwuchswerbung: Ergebnisse aus Spezialerhebungen des Infas-Instituts von 1974 zum Thema: Bundeswehr und Kommunikation, a.a.O., S. 10. Die fehlenden Werte sind mit (-) gekennzeichnet.

Die Abbildungen 35 und 36 machen deutlich, daß Befragungsergebnisse zur Qualität des übersandten Werbe- und Informationsmaterials und zum Serviceniveau dem Entscheidungsträger bei der Beurteilung der Wirksamkeit bestimmter Mittel der Nachwuchswerbung eine Hilfe sein können. Andererseits darf nicht übersehen werden, daß Kostenwirksamkeitsermittlungen wegen der hohen Kosten der empirischen Erhebung überhaupt nicht oder nur selten durchgeführt werden. Unabhängig davon gilt es zu definieren, welche Informationsqualität und welches Serviceniveau aus der Sicht des Informationsempfängers als Folge des Einsatzes von Haushaltsmitteln für Nachwuchswerbung nicht unterschritten werden darf.

Der eigentliche Nutzen eingesetzter Mittel der Nachwuchswerbung sind Zahl und Qualität der eingestellten Freiwilligen.

Es ist zwar zu vermuten, daß im allgemeinen steigende Kontaktzahlen sowie Bewerberzahlen zu erhöhten Einstellungen von Freiwilligen in die Streitkräfte führen. Daß die Ermittlung der Kostenwirksamkeit der Nachwuchswerbung, z.B. ausgedrückt als Verhältnis von Zahl der Einstellungen pro Jahr im Sinne der Außenrekrutierung zu Gesamtkosten für den Einsatz von Nachwuchswerbemitteln pro erreichtem Kontakt pro Jahr, jedoch nur geringe Aussagekraft für die Erfolgswürdigung besitzen kann und deshalb problematisch wird, zeigt sich, wenn die Maßstäbe der Einstellungsprüfung für Soldaten geändert werden. Die Zahlen der Außenrekrutierung von Mannschaften und Unteroffizieren für den Ergänzungsbedarf der Bundeswehr für die Jahre 1975 und 1976 sind dafür ein Beispiel:

Berichtsjahr, Soldat auf Zeit (SaZ)	Bewerbungen	Einstellungen	Einstellungen zu Bewerbungen (%)
1976 SaZ 2 Jahre	6.550	4.253	65
1976 SaZ 3 Jahre und länger	27.483	14.301	52
1975 SaZ 2 Jahre	6.500	6.380	98
1975 SaZ 3 Jahre und länger	32.300	14.200	44

Abb. 37: Die Entwicklung der Bewerber- und Einstellungszahlen im Rahmen der Außenrekrutierung von Soldaten auf Zeit für den Ergänzungsbedarf der Bundeswehr in den Jahren 1975 und 1976

Quellen: Vom Verfasser zusammengestellt nach BMVG/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, a.a.O., S. 5 f. Ein Teil der absoluten Zahlen mußte vom Verfasser aufgrund von Prozentzahlen errechnet werden.

Ein weiteres Problem ergibt sich aus der vermuteten Interdependenz von Kontaktzahl und Bewerberzahl. Zumindest gegen eine starken Zusammenhang zwischen der Zahl der Kontakte pro Zeiteinheit und der Zahl der Bewerbungen pro Zeiteinheit spricht die Tatsache, daß Streitkräfte auch Bewerbungen von Jugendlichen erhalten, die keine Coupons eingesandt haben.

Diese beiden zuletzt skizzierten Probleme der Ermittlung der Wirksamkeit der Nachwuchswerbung lassen es verständlich werden, daß die Bundeswehr in der Erfassung der geschaffenen Kontaktzahlen selbst nicht nur die bedeutendste Erfolgsgröße der Nachwuchswerbung sieht, sondern auch verstärkt an der Realisierung von Modellen zur Steigerung der Häufigkeit hergestellter Kontakte arbeitet¹⁾.

1) Vgl. BMVG/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, a.a.O., S. 32.

D MÖGLICHKEITEN ZUR VERBESSERUNG DER KONZEPTION DER ÖFFENTLICHKEITSARBEIT DER BUNDESWEHR

Der dieser Arbeit zugrundeliegende und in den Abschnitten A und B im einzelnen entwickelte marketingorientierte Ansatz, dessen Zielsetzung in der Ausrichtung aller Aktivitäten der Streitkräfte bezüglich ihrer Öffentlichkeitsarbeit auf die Bedürfnisse der Teilnehmer des Informationsmarkts besteht, kann nur dann eine bestmögliche Befriedigung der erkannten Informationsbedürfnisse gewährleisten, wenn versucht wird, die in unterschiedlicher Ausprägung vorhandenen, die Realisierung einer adäquaten Öffentlichkeitsarbeit hemmenden konzeptionellen, aufbau- und ablauforganisatorischen Mängel sowie die Mängel ihrer Erfolgsermittlung und -würdigung zu erkennen, um sie anschließend auszuschalten oder zumindest einzuschränken zu versuchen. Selbst dann, wenn wegen der Eigenarten der Streitkräfte als öffentlicher Betrieb die Auffassung bestünde, daß erkannte Schwachstellen nicht beseitigt werden könnten, ist ihre Kenntnis für eine wirksamere Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit vonnöten. Die Maßnahmen zur ökonomischen Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr haben darüber hinaus zur Voraussetzung, daß die Bundeswehr jederzeit klar erkennt, welches sich im Streitkräfte-Image darstellende Vertrauen die verschiedenen Teilöffentlichkeiten ihr gegenüber zum Ausdruck bringen.

Da das Streitkräfte-Image - wie die Untersuchung ergeben hat - von unterschiedlichen Imagedeterminanten abhängt, die teilweise stark, teilweise nur schwach das Image beeinflussen, und da nur einige Determinanten von der Bundeswehr selbst beeinflußt werden können, ist es notwendig, Gestaltungsmaßnahmen auf alternative Imagestrukturen und Imagesituationen auszurichten. Aufbauend auf dem Kriterium "Vertrauen gegenüber Streitkräften" und dem Kriterium "Kampfwert", das zu den wichtigsten, von der Bundeswehr steuerbaren Imagefaktoren gerechnet werden kann, können Situationstypen gebildet werden, die die Festlegung einer situationsgerechten Public Relations-Konzeption für die Bundeswehr dadurch ermöglichen, daß alle Komponenten der Konzeption an dem jeweiligen Situationstyp ausgerichtet werden.

I. Schwachstellen der gegenwärtigen Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr

Der nachfolgende Versuch, die entscheidenden, den Erfolg der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr beeinträchtigenden Schwachstellen zu kennzeichnen, ist ausschließlich als notwendiges Mittel zu verstehen, die Erreichung der Ziele der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen zu verbessern. Im weiteren Verlauf soll der Übersichtlichkeit wegen nur von vier betriebswirtschaftlich relevanten Mängelbereichen ausgegangen werden. Diese Mängelbereiche umfassen konzeptionelle, aufbauorganisatorische und ablauforganisatorische Mängel sowie Mängel in der Public Relations-Erfolgsermittlung und -Erfolgswürdigung.

1. Schwachstellenanalyse als Voraussetzung zur Entwicklung verbesserter Konzeptionen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr

Der Einsatz knapper Produktionsfaktoren und der damit im allgemeinen verbundene Ausgabenstrom verpflichtet jeden Betrieb zum Zweck der Erhaltung der Liquiditätsbereitschaft ständig, die kostenverursachenden Stellen im Betrieb zu analysieren, um günstigere Input-Output-Relationen ausfindig zu machen. Diese Verpflichtung betrifft erwerbswirtschaftliche wie öffentliche Betriebe. Allerdings ist bei den öffentlichen Betrieben, die nicht Gefahr laufen, infolge unproduktiver Verfahren bei der Erstellung und/oder der Verwertung von Einzelleistungen wie von Gesamtheitsleistungen illiquide zu werden, das kosten- und leistungswirtschaftliche Denken häufig weniger deutlich sichtbar. So liegt es nahe, daß bei öffentlichen Betrieben, deren Leistungen nicht zu solchen Marktpreisen angeboten werden, die Ausdruck oligopolistischen oder polypolistischen Anbieterverhaltens sind, Rationalisierungsreserven im leistungswirtschaftlichen wie im finanzwirtschaftlichen Sektor zu vermuten sind. Handelt es sich dann

auch noch um Öffentliche Betriebe, die - wie Streitkräfte - Leistungen sogar ohne Preisfestsetzung an die Gesamtheit abgeben, dann sind Rationalisierungsreserven in einem besonders hohen Maße zu vermuten.

Eine Schwachstellenanalyse des Public Relations-Leistungsprozesses der Bundeswehr hat einerseits von einer Kennzeichnung der Schwachstellen auszugehen, andererseits ist sie selbst Ausgangspunkt sowohl für die Entwicklung idealtypischer Public Relations-Konzeptionen als auch für eine etwaige Modifikation der gegenwärtigen Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen. Die Inhalte der Schwachstellenanalyse über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr sind betriebswirtschaftlich orientiert und betreffen die Grundstrukturen der gegenwärtigen Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit, Art und Umfang ihrer Zielerreichung und die zur Erreichung der Konzeption unabdingbar notwendigen organisatorischen Regelungen. Die Auseinandersetzung nur mit wenigen, dennoch entscheidenden Sachverhalten darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß zahlreiche andere Mängel existieren, die bisher nicht erkannt oder zwar erkannt, jedoch noch keiner Untersuchung unterzogen wurden.

2. Kennzeichnung wesentlicher Schwachstellen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr aus öffentlich-wirtschaftlicher Sicht

Die nun folgende kritische Untersuchung der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr basiert einerseits auf den Ergebnisberichten der verschiedenen, vom Bundesverteidigungsministerium eingesetzten Kommissionen und Arbeitsgruppen zur Verbesserung der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, andererseits auf einer Durchsicht der wesentlichen Arbeitsunterlagen des Informations- und Pressestabs, zu denen der Verfasser Zugang hatte, und auf den zahlreichen Gesprächen, die mit den verantwortlichen Stelleninhabern in diesem Stab geführt wurden.

Die vom Bundesminister der Verteidigung am 23.11.1970 eingesetzte Kommission zur Neuordnung der Informations- und Pressearbeit in den Streitkräften¹⁾ hat ihre Untersuchungen mit dem 43 Seiten umfassenden "Bericht der Kommission zur Neuordnung der Presse- und Informationsarbeit in den Streitkräften"²⁾ am 28.5.1971 abgeschlossen. Die ebenfalls durch Erlaß vom 23.11.1970 eingerichtete Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Nachwuchswerbung der Bundeswehr³⁾ hat ihren Analysebericht⁴⁾ am 29.1.1971 vorgelegt. Die durch Ministerweisung vom 14.2.1973 eingerichtete Arbeitsgruppe "Landesverteidigung und Gesellschaft", die den Auftrag hatte, "Untersuchungen anzustellen über das Verhältnis der Bevölkerung zu den Erfordernissen der Landesverteidigung und Vorschläge zu erarbeiten, wie die Zusammenhänge zwischen Verteidigungsanstrengungen und Entspannungspolitik einsichtiger gemacht und wie diese Erkenntnisse den verschiedenen Zielgruppen wirksamer vermittelt werden können"⁵⁾, hat in ihrem 1974 vorgelegten Bericht deutlich herausgestellt, daß die von der Neuordnungskommission 1971 aufgezeigten Probleme "auch 1974 im wesentlichen weiter bestehen. Dazu rechnen vor allem ein noch immer unzureichender organisatorischer Unterbau, Kooperations- und Koordinierungsprobleme sowie eine für die vielfältigen Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit und der Nachwuchswerbung nach wie vor unzureichende Mittelausstattung"⁶⁾. Besonders die Lage im Be-

1) Vgl. BMVG/Org 1 - Az 10-02-05-10, Bonn vom 23.11.1970, Erlaß.

2) NEUORDNUNGS-KOMMISSION: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 1 ff.

3) Vgl. BMVG/Org 1 - Az 10-02-05-10: Neuordnung der Presse- und Informationsarbeit im Ministerium und in den Streitkräften, hier: Verbesserung der Nachwuchswerbung, Bonn vom 23.11.1970, Erlaß.

4) Vgl. ARBEITSGRUPPE ZUR VERBESSERUNG DER NACHWUCHSWERBUNG: Bericht zur Überprüfung und Verbesserung der Nachwuchswerbung, Bonn vom 29.01.1971, abgedruckt in: NEUORDNUNGS-KOMMISSION: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 82-111.

5) BMVG, Bonn vom 14.02.1973, Erlaß, zitiert nach: BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., S. 20.

6) BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG/Planungsstab: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft, a.a.O., Abschnitt: Untersuchungsergebnis, S. 9.

reich der Beeinflussung der nicht auf Jugendliche ausgerichteten Teilöffentlichkeiten sei trotz teils realisierter Verbesserungsvorschläge weiterhin "nicht befriedigend und verbesserungsbedürftig"¹⁾.

Die zahlreichen Gespräche, die der Verfasser 1976 und 1977 mit den für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr verantwortlichen Stellen im Informations- und Pressestab, teils auch im Streitkräfteamt führen konnte, haben zu der Erkenntnis geführt, daß einerseits seit dem Bericht der Arbeitsgruppe "Landesverteidigung und Gesellschaft" verschiedene Mängel in der Public Relations-Konzeption beseitigt werden konnten, andererseits auch weiterhin unübersehbare Mängel in der Aufbau- und Ablauforganisation und in der Erfolgsermittlung bestehen. Ein Grund für die schleppende - wenn nicht gar vergebliche - Mängelbehebung liegt neben den tatsächlich oder nur vermeintlich existierenden Sachzwängen auch in der gerade in bürokratischen Großorganisationen offen auftretenden nur zögernden Bereitschaft der Organisationsmitglieder, Verbesserungsvorschläge durchsetzen zu wollen²⁾.

a) Mängel in den Grundstrukturen der Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr

Die Grundstrukturen der Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr werden erkennbar, wenn man einerseits die Elemente einer Konzeption, nämlich Ziele, Strategien und Mittel und ihre Beziehungen untereinander, isoliert beleuchtet und andererseits prüft, welche Funktionen von Entscheidungsträgern zur Planung, Realisierung und Kontrolle von Public Relations-Zielen auszuüben sind.

1) BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG/Planungsstab: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft, a.a.O., Abschnitt: Untersuchungsergebnis, S. 9.

2) "Large hierarchical organizations (...) tend to be sluggish and hidebound by rules and regulations." Siehe dazu: HITCH, Ch.J., McKEAN, R.N.: a.a.O., S. 236 f.

Der Inhalt des gültigen Erlasses des Bundesministers der Verteidigung über "Ziele, Grundsätze und Aufgaben der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen"¹⁾ vom 1.10.1976 bezieht sich zwar auf eine Darstellung aufgelisteter Public Relations-Ziele, -Strategien und -Mittel, von einer Integration dieser Elemente zu einem Konzept kann jedoch noch nicht gesprochen werden. Erst die Integration der Elemente zu einem Konzept der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen würde eine weitgehende bzw. vollständige Erfüllung der sich ändernden Bedürfnisse der Public Relations-Empfänger ermöglichen. Die im Erlass aufgelisteten Ziele der Öffentlichkeitsarbeit sind kaum geordnet und zudem auch unvollständig. Zwar wird im Erlass hinsichtlich Zweck und Ziel der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit formell wie materiell unterschieden, in materieller Sicht wäre es jedoch nur gerechtfertigt, die erfaßten Ziele in Oberziele, Zwischenziele und Subziele bzw. in Haupt- und Nebenziele zu gliedern. Wie im Modell eines Public Relations-Zielsystems für Streitkräfte in Abbildung 17 dargestellt, kann die "Erhöhung des Verständnisses für notwendige verteidigungspolitische Maßnahmen im In- und Ausland"²⁾ als das gemeinsame Oberziel verstanden werden. Unvollständig ist die Auflistung der Ziele insofern, als die Ziele, die die Nachwuchswerbung betreffen, nicht im Erlass erwähnt sind. Der Grund hierfür liegt darin, daß die 1970 vorgenommene Bildung von Referaten im neugeschaffenen Informations- und Pressestab des Verteidigungsministeriums zielgruppenspezifisch vorgenommen wurde, so daß die "Information der Öffentlichkeit (außerhalb des Pressebereichs)"³⁾ von einem eigenständigen Referat, später vom Arbeitsbereich Public Relations gesteuert wurde, ebenso wie das Pressereferat (Arbeitsbereich Presse) und das Referat Nachwuchswerbung (Arbeitsbereich Nach-

1) BMVG/IPStab: PR-Ziele der Bundeswehr, a.a.O., S. 30 f.

2) Einzelplan 14/1976, a.a.O., S. 26.

3) BMVG/Org 1 - Az 10-02-05-10: Neuordnung der Presse- und Informationsarbeit im Ministerium und in den Streitkräften, Bonn vom 14.10.1970, Anlage 1.

wuchswerbung). Für die Verwirklichung des Konzeptionsgedankens wäre es sinnvoller gewesen, die Ziele, Strategien und Mittel der Nachwuchswerbung mit in den Erlaß aufzunehmen und darüber hinaus auf die irreführende Unterscheidung in Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der Erlaßüberschrift zu verzichten¹⁾.

Die eigentlichen Zielinhalte der Öffentlichkeitsarbeit sind im Erlaß weder nach dem Anspruchsniveau quantifiziert, noch in zeitlicher Sicht differenziert. Abgesehen von der bekannten Tatsache, daß eine Information der Medien von Natur aus kurzfristig dimensioniert sein muß, wird bei der Festlegung der Zielinhalte übersehen, daß zur Beeinflussung der Teilöffentlichkeiten Schwerpunkte im kurz-, -mittel- und langfristigen Bereich gesetzt werden müssen. Dies steht nicht in Widerspruch zur Erkenntnis, daß Einstellungsänderungen bei der Bevölkerung in der Regel nur langfristig realisierbar sind. Zumindest eine kurzfristige Zielfixierung erfolgt jährlich durch den IP-Stab mittels der sogenannten Jahresplanung. Im Gegensatz zu dem erwähnten Erlaß erfüllt die Jahresplanung alle Voraussetzungen für eine kurzfristige, integrierte und effiziente Public Relations-Konzeption. Die Jahresplanung läßt daneben Ansätze eines Public Relations-Führungsprozesses erkennen. Unter dem Public Relations-Führungsprozeß ist die zeitliche Verkettung der wahrzunehmenden zielorientierten Führungsfunktionen der Öffentlichkeitsarbeit zu verstehen. Sein dynamischer Charakter schlägt sich andeutungsweise in der Struktur der Jahresplanung der letzten Jahre nieder. 1969 war die Kennzeichnung des absatzorientierten Informationsmarkts der Bundeswehr in der Jahresplanung noch weitgehend undifferenziert und Schwerpunkte beim Einsatz von Public Relations-Mitteln sowie bei der Erfolgsermittlung wurden nicht gebildet. So hieß es beispielsweise in der entsprechenden Weisung des BMVg für 1969 lediglich: "Die wehrpolitische Entwick-

1) Die Pressearbeit ist nicht nur als Teilziel der in Teilmärkte segmentierten Öffentlichkeitsarbeit zu sehen. Der Begriff ist auch zu eng, da die übrigen Massenmedien nicht einbezogen sind.

lung des letzten Jahres hat erneut die Notwendigkeit zielbewußter, der Lage entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit unterstrichen"¹⁾. Diese Tendenz bestimmte auch die Jahresplanungen der folgenden Jahre. Im Gegensatz dazu sind die Jahresplanungen des Arbeitsbereichs "Public Relations" seit 1976 zumindest in der Beschreibung der Einstellungslage der Bevölkerung und der Informationsbedürfnisse ihrer Teilöffentlichkeiten sowie in der Zielgruppen- und Maßnahmenfixierung wesentlich differenzierter²⁾. Deutlich sichtbar wird die Struktur des Public Relations-Führungsprozesses in der Jahresplanung 1977³⁾. Diese Kurzfristplanung basiert auf einer detaillierten Beschreibung der Stellung der Presse gegenüber der Bundeswehr, der Einstellung der Bevölkerung einschließlich ihrer sicherheitspolitischen Informationsbedürfnisse sowie der Beschreibung der Personalnachwuchslage. An die Beschreibung der Situation in den "Teilmärkten" schließt sich eine Festlegung von Aufgaben, einschließlich wesentlicher Mittel zur Aufgabenwahrnehmung an, die den besonderen Gegebenheiten im Medienbereich, im Bereich der Nachwuchswerbung und in anderen Zielgruppen, wie beispielsweise der Zielgruppe der Pädagogen, Rechnung trägt. Die stark detaillierte Aufgabenfixierung umfaßt dabei auch den Aufgabenanteil der Public Relations, der weiterhin vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung und insofern von einer bundeswehrexternen Stelle wahrgenommen wird. Sie bezieht sich darüber hinaus auch auf die Aufgaben, die einerseits vom Hilfsreferat Meinungs- und Motivforschung im IP-Stab wahrzunehmen und die andererseits auf eine praktikable Erfolgskontrolle der Öffentlichkeitsarbeit gerichtet sind. Gerade im Hinblick auf eine wirksame Erfolgskontrolle sind die geplanten Verbesserungen am gegenwärtigen, vorwiegend manuell ausgerichteten Informationssystem sowie innerhalb der Nachwuchswerbung bei der Ermittlung

1) BMVG/Generalinspekteur der Bundeswehr: Weisung für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr im Jahre 1969, Bonn vom 13.02.1969, S. 1.

2) Vgl. BMVG/IP-Stab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresplanung ÖA 1976, a.a.O., S. 1-9.

3) Vgl. BMVG/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, a.a.O., S. 1-33.

der Wirksamkeit von Werbemitteln und bei der Entwicklung von Verfahren zur wirksameren Pflege von Couponkontakten erfolgversprechend.

Obwohl die Bundesregierung auf dem Gebiet der inneren Sicherheit ebenfalls Maßnahmen zur Vertrauenszerzielung gegenüber dem Bundeskriminalamt, dem Bundesnachrichtendienst und dem Bundesgrenzschutz plant und durchführt, ist es doch überraschend, daß trotz gleicher Ziele und Strategien, ggf. auch gleicher Mittel, keine Koordinierung zum Zwecke einer gemeinsamen rationelleren Handhabung der Öffentlichkeitsarbeit erfolgt.

Zusammenfassend läßt sich zu den Mängeln in den Grundstrukturen der Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr in Verteidigungsfragen sagen, daß die Neufassung des Grundsatz-erlasses über Öffentlichkeitsarbeit von 1976 weder dem notwendigen konzeptionellen Ansatz noch den Besonderheiten des Public Relations-Führungsprozesses Rechnung trägt, da sowohl die Elemente einer Public Relations-Konzeption nur unvollständig einbezogen sind als auch die Berücksichtigung der wahrzunehmenden Aufgaben nur bruchstückhaft erfolgt. Diesen Mängeln wird neuerdings mittels der Jahresplanungen für Öffentlichkeitsarbeit auf erfolgversprechende Weise begegnet.

Die Wirksamkeit von Public Relations-Konzeptionen wird jedoch nicht nur vom Konzept selbst, sondern in gleicher Weise von den aufbau- und ablauforganisatorischen Gegebenheiten der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr bestimmt. Die Mängel in der Public Relations-Aufbauorganisation werden deshalb nachfolgend gekennzeichnet.

b) Mängel in der Public Relations-Aufbauorganisation

Der Zweck einer betrieblichen Aufbauorganisation liegt überwiegend darin, eine erfolgreiche Betriebsführung zu ermöglichen. Dies bedingt eine an den Betriebszielen und nicht an Personen ausge-

richtete Schaffung von Stellen, die miteinander in einem Über-/Unterordnungs- sowie in einem Gleichordnungsverhältnis stehen. Die Position der Stelle im hierarchisch gegliederten System aller betrieblichen Stellen ist das Ergebnis einer in der Regel im Geschäftsverteilungsplan fixierten stellenbezogenen Zuordnung von Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen. Diese, eine Stelle kennzeichnenden Bestandteile müssen, sofern es sich um eine Stelle im Liniensystem handelt, miteinander deckungsgleich sein. Stabsstellen in einem Stab-Liniensystem hingegen kennzeichnen sich gerade durch ein ungleichgewichtiges Verhältnis von Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen. Bedingt durch die fehlenden Weisungsbefugnisse den Linienstellen gegenüber könnten hier zwar bei den Stelleninhabern Frustrationen entstehen. Dem wäre jedoch die Genugtuung gegenüberzustellen, die der Inhaber einer Stabsstelle erfährt, wenn er erkennt, daß seine Vorarbeiten für die Entscheidungsfindung und -durchsetzung durch seinen Vorgesetzten im Linienmanagement zu Weisungen an nachgeordnete Stellen führen bzw. geführt haben.

Bezüglich der Aufbauorganisation für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr lassen sich mehrere Schwachstellen erkennen, die entweder auf ein (1) Defizit an Organisationsstellen angesichts der zu realisierenden Zielvorstellungen oder auf (2) mangelhafte Aufgaben-, Kompetenz- und Verantwortungskoordination zwischen Organisationseinheiten innerhalb wie auch außerhalb des Verteidigungsministeriums zurückzuführen sind oder (3) auf der Durchbrechung des militärischen Prinzips von der Einheit der Auftragserteilung beruhen oder die schließlich (4) in der Diskrepanz zwischen Stellenanforderungsprofil und tatsächlicher fachlicher Qualifikation des Stelleninhabers ihre Ursachen haben.

Die folgende Abbildung 38 veranschaulicht die Öffentlichkeitsarbeit-Komponente im Geschäftsbereich des Verteidigungsministeriums insoweit, als sie die dem Streitkräftebereich, dem Rüstungsbereich und dem Verwaltungsbereich zugeordneten Organisationseinheiten zeigt, die mit Aufgaben militärischer Public Relations befaßt sind.

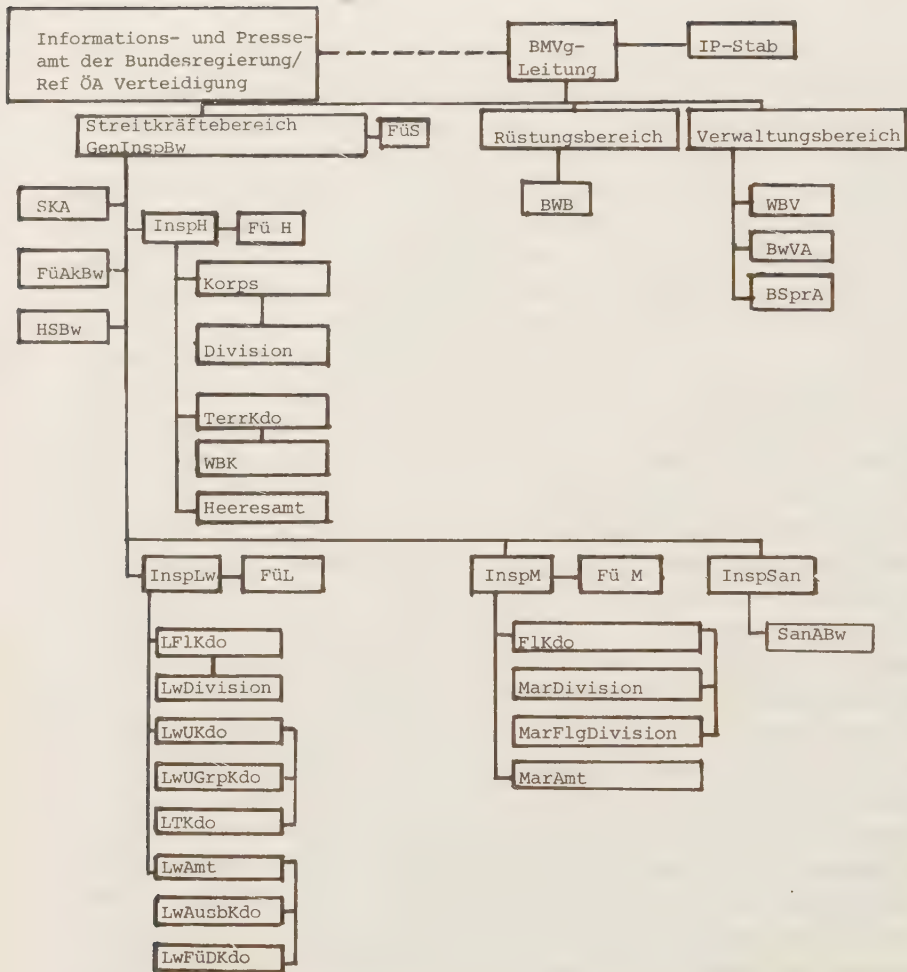


Abb. 38: Organisationseinheiten im Geschäftsbereich des Verteidigungsministeriums mit Public Relations-Komponenten

Quellen: Eigene Zusammenstellung nach folgenden Unterlagen: Einzelplan 14/1976, a.a.O., S. 46; BMVg/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, a.a.O., Verteiler für Jahresplanung.

Obwohl das Vorhandensein von Public Relations-Komponenten im Rüstungs- und Verwaltungsbereich den Schluß zuläßt, daß der Bundeswehrführung bekannt sein dürfte, welche Bedeutung dem Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung (BWB), den Wehrbereichsverwaltungen (WBV's), dem Bundeswehrverwaltungsamt (BwVA) und dem Bundessprachenamt (BSprA) hinsichtlich der Beeinflussung ihrer Teilöffentlichkeiten zukommt, muß aufgrund der personellen und finanziellen Ausstattung dieser Public Relations-Komponenten eine erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit stark in Zweifel gestellt werden. So standen beispielsweise dem BWB 1977 insgesamt nur 5.000.-- DM für die Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen zur Verfügung, für deren Wahrnehmung der zuständige Leiter des Präsidialbüros im BWB lediglich noch einen Sachbearbeiter und einen Hilfssachbearbeiter einsetzen kann¹⁾. Wie im BWB gibt es auch bei den erwähnten Organisationseinheiten des Verwaltungsbereichs der Bundeswehr jeweils nur einen Pressesprecher. Nur die Funktion des Pressesprechers der Wehrbereichsverwaltung wird hauptamtlich wahrgenommen²⁾.

Im Streitkräftebereich erfolgt die Planung, Steuerung und Kontrolle der gesamten Öffentlichkeitsarbeit - wie erwähnt - durch den in die Arbeitsbereiche "Presse", "Öffentlichkeitsarbeit" und "Nachwuchswerbung" gegliederten Informations- und Pressestab. Die Durchführung von Maßnahmen zur Erreichung der Ziele der Jahresplanung erfolgt zentral von den beiden Dezernaten Öffentlichkeitsarbeit und Nachwuchswerbung im Streitkräfteamt (SKA).

1) Vgl. BMVG/IPStab/Arbeitsbereich Öffentlichkeitsarbeit: Ausgabemittel 1977 bei Kapitel 1401, Titel 53102, Bonn, ohne Datum, S.1; vgl. NEUORDNUNGSKOMMISSION: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 67. Möglicherweise ist in der Zwischenzeit (seit 1971) eine personelle Verstärkung erfolgt. Demgegenüber stand 1976 für die Personalwerbung des BWB 50 mal mehr an Haushaltsmitteln zur Verfügung. Vgl. dazu: BMVG/IP-Stab/Public Relations: Werbewirtschaftsplan 1976, a.a.O., S. 1.

2) Vgl. BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1973, a.a.O., S. 16.

Die personelle Ausstattung der Organisationseinheiten mit Public Relations-Komponenten soll am Beispiel der Teilstreitkraft Heer dargestellt werden. Sie beruht auf dem sogenannten Modell B, das

Höhere Kommandobehörde / Kommandobehörde/Amt	Personelle Public Relations-Komponente
Korps	1 PresseStOffz 1 StOffz (Öffentlichkeitsarbeit) 1 JugendOffz 2 Uffz m.P. (Presse bzw. Öffentlichkeitsarbeit) 1 Soldat Personal ist in G1-Abteilung integriert
Division	1 PresseStOffz 1 JugendOffz (Öffentlichkeitsarbeit) 1 JugendOffz 2 Uffz m.P. (Presse bzw. Öffentlichkeitsarbeit) 1 Soldat Personal ist in G1-Abteilung integriert
Heeresamt	1 PresseStOffz 1 JugendOffz 1 Uffz m.P. (Presse und Öffentlichkeitsarbeit) Personal ist in G1-Abteilung integriert
TerrKdo	1 StOffz (für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit) 1 Angestellter Personal ist in G1-Abteilung integriert
WBK (und TerrKdo S-H)	1 PresseStOffz (Abteilungsleiter) 1 StOffz Öffentlichkeitsarbeit 1 JugendOffz 17 Angestellte und Arbeiter Personal ist in einer selbständigen Abteilung für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zusammengefaßt

Abb. 39: Die personelle Public Relations-Komponente in den Kommandobehörden und Dienststellen des Feld- und Territorialheeres der Bundeswehr nach dem Modell B der Neuordnungskommission (Stand 1971)

Quelle: Vgl. Neuordnungskommission: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 31 f.

die Neuordnungs-Kommission 1971 in ihrem ersten Bericht entwickelt hatte und das vom Ministerium als Grundlage für die weitere Arbeit der Kommission festgelegt wurde¹⁾. In den Teilstreitkräften Luftwaffe und Marine ähnelt die Public Relations-Komponente in ihrem Umfang der Public Relations-Komponente der Heeresdivisionen²⁾. Demgegenüber besitzen z.B. die Führungsakademie der Bundeswehr und die beiden Bundeswehrhochschulen jeweils nur einen Presseoffizier bzw. Pressesprecher³⁾.

Der Abbildung 39 ist zu entnehmen, daß innerhalb des Streitkräftebereichs nur auf der Ebene des Wehrbereichskommandos eine eigene selbständige Abteilung die Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit wahrnimmt, in allen übrigen Organisationseinheiten - mit Ausnahme der Public Relations-Komponenten im Informations- und Pressestab, in den beiden Dezernaten des Streitkräfteamts und mit Ausnahme der 56 hauptamtlichen Jugendoffiziere - die Ausübung von Aufgaben militärischer Public Relations nur nebenamtlich erfolgt, da das betreffende Personal auch für andere G1/A1-Aufgaben einzusetzen ist⁴⁾. Dies bedeutet eine enorme Konzentration der gesamten Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr innerhalb des militärischen Durchführungsbereichs auf die hauptamtlichen 6 Pressestabsoffiziere und 6 Stabsoffiziere für Öffentlichkeitsarbeit der Wehrbereiche und auf die 56 Jugendoffiziere. Da ein Großteil der Tätigkeiten des Public Relations-Personals administrativer Natur ist, insofern, als z.B. von den Stabsoffizieren für Öffentlichkeitsarbeit neben den Einsatzmeldungen über Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit aus dem gesamten Wehrbereich die monatlichen Statistiken geführt und die Monatsberichte erarbeitet werden müssen⁵⁾, wird deutlich, daß angesichts der umfangreichen kurz-,

1) Vgl. BMVG: Neuordnung der Informations- und Pressearbeit im Ministerium und in den Streitkräften, Erlaß, Bonn vom 15.03.1971, S. 2.

2) Vgl. NEUORDNUNGS-KOMMISSION: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 35 ff.

3) Informationen über die Public Relations-Komponente beim Sanitätsamt der Bundeswehr und beim Inspekteur Sanitätswesen lagen dem Verfasser nicht vor.

4) Vgl. auch: BMVG/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., S. 16.

5) Vgl. ebenda, S. 29; vgl. auch DERSELBE: Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., S. 41.

mittel- und langfristigen Public Relations-Zielvorgaben die personelle Public Relations-Komponente in hohem Maße unterbesetzt ist¹⁾.

Ein Defizit an Organisationsstellen zeigt sich nicht nur im militärischen Durchführungsbereich, sondern auch im Informations- und Pressestab selbst. Abgesehen davon, daß die mit nur 2 Hilfsreferenten besetzte Stelle "Meinungs- und Motivforschung" des Arbeitsbereichs "Nachwuchswerbung" und einem verfügbaren jährlichen Mittelansatz von 250.000.-- DM allenfalls nur bruchstückhafte Ergebnisse für den eigenen Arbeitsbereich zu liefern in der Lage ist, fehlt in den Arbeitsbereichen "Presse" und "Öffentlichkeitsarbeit" überhaupt eine organisatorische Instanz, die systematisch und kontinuierlich die Informationsbedürfnisse und Einstellungen der diesen Bereichen anvertrauten Teilöffentlichkeiten erforscht. Dieser Mangel ist schon seit Jahren bekannt.

Obwohl die Arbeitsgruppe "Landesverteidigung und Gesellschaft" 1974 neben der Verdeutlichung dieses Mangels auch herausstellte, daß die "in den vergangenen zehn bis 12 Jahren ... (ausgegebenen, Anmerkung des Verfassers) mindestens 100 Millionen DM für sozialwissenschaftliche Auftragsforschung" in keinem "auch nur annähernd vertretbaren Verhältnis"²⁾ zu den Ergebnissen und ihrer Nutzenanwendung standen, und deshalb Möglichkeiten zur Mängelbeseitigung durch Einrichtung eines Melde- und Steuerkopfes für sozialwissenschaftliche Auftragsforschung³⁾ empfahl, ist dieser Mangel auch heute noch nicht behoben.

In bezug auf die mangelhafte Aufgaben-, Kompetenz- und Verantwortungskoordinierung zwischen den Public Relations-Organisationseinheiten innerhalb des Verteidigungsministeriums als auch mit

1) Vgl. bezüglich der Situation der Presseoffiziere: POTYKA, Ch.: Die vernachlässigte Öffentlichkeit, a.a.O., S. 391.

2) BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG/Planungsstab: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft, a.a.O., S. 71 f.

3) Vgl. ebenda, S. 72.

Instanzen außerhalb dieses Ressorts zeigen sich Schwachstellen nicht nur in der versuchten Koordination der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen zwischen dem Verteidigungsministerium und dem Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, sondern auch als Folge einer unterlassenen Koordination mit anderen Bundesressorts. Zwar hat sich die Koordinierungsproblematik über die verteidigungs- und sicherheitspolitische Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung zwischen den beiden voneinander unabhängigen Institutionen seit dem 1976 erfolgten Wechsel der Zuständigkeit für die Verfügbarkeit der gesamten Haushaltsmittel für militärische Öffentlichkeitsarbeit zugunsten des Verteidigungsministeriums¹⁾ und dem Wechsel von Public Relations-Personal vom Bundespresseamt zum Verteidigungsministerium wesentlich dadurch gemildert, daß eine eindeutige zielgruppenspezifische Aufgabenabgrenzung vorgenommen wurde - so fällt die "Bereitstellung von Informationsmaterial für Angehörige alliierter Streitkräfte in Deutschland"²⁾, die Organisation von Reisen von Ausländern zum Besuch der Bundeswehr und zu Berlinbesuchen sowie von Informationsbesuchen bei NATO-Mitgliedstaaten und die Verteilung von "Zuwendungen an freie Träger für deren sicherheitspolitische Öffentlichkeitsarbeit"³⁾ ausschließlich in das Aufgabengebiet des Bundespresseamts -, dennoch gibt es gerade in Presseangelegenheiten zwischen den beiden Stellen unverändert Schwierigkeiten. Außerdem erscheint die geplante Haushaltsmittelzuweisung für 1977 an das Bundespresseamt zur Beschaffung von Informationsmaterial für die Zielgruppe "Angehörige der alliierten Streitkräfte" gegenüber den entsprechenden Haushaltsmitteln

1) "Die Übernahme der Zuständigkeit und der Mittel für Öffentlichkeitsarbeit aus dem BPA in den Informations- und Pressestab (IPStab) des Verteidigungsministeriums beendete die inzwischen keineswegs mehr optimale Zweigliedrigkeit der Öffentlichkeitsarbeit in getrennten Ressorts." Siehe dazu: ENGELHARDT, E.-O.: Öffentlichkeitsarbeit für die Bundeswehr. Die Meinung über die Bundeswehr wird von der Bundeswehr entscheidend beeinflusst, in: Soldat und Technik, 20. Jg. (1977), S. 235-237, hier S. 235.

2) BMVG/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, a.a.O., Anlage 1.

3) ebenda.

zur Beschaffung und Verbreitung sicherheitspolitischen Informationsmaterials für die einzelnen Zielgruppen in der deutschen Bevölkerung unverhältnismäßig hoch, was nur mit Zugeständnissen zur Lösung vorhandener Konflikte erklärt werden kann.

Die bereits in einem anderen Zusammenhang erwähnte fehlende Koordinierung von Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zwischen bestimmten Bundesministerien kennzeichnet einen weiteren Mangel. Die Notwendigkeit für ressortübergreifende Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit begründet die Arbeitsgruppe "Landesverteidigung und Gesellschaft" wie folgt: Die Selbstdarstellung der Bundeswehr "darf nicht isoliert und gleichsam abgehoben von anderen staatlichen Aktivitäten und Einrichtungen erfolgen. Wo immer möglich, sollten militär-eigentümliche Elemente (...) auch in die Informations-, Werbe- und Aufklärungsaktionen anderer Ressorts wie selbstverständlich mit einfließen. Solche ressortübergreifende Öffentlichkeitsarbeit dient im besonderen Maße der Veralltäglichung der Bundeswehr"¹⁾.

Innerhalb des Ministeriums liegende Koordinierungsprobleme treten immer wieder zwischen den personalbearbeitenden Stellen im Ministerium, die den Umfang an Personalnachwuchs festlegen, den im nachgeordneten Bereich für die Nachwuchswerbung vorwiegend zuständigen Wehrberatungsoffizieren in den Freiwilligen-Annahmestellen sowie der dafür ebenfalls zuständigen Truppe und den für die Informierung jugendlicher Zielgruppen verantwortlichen Jugendoffizieren auf. Wie von der Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Nachwuchswerbung festgestellt wurde, fehlten schon 1971 Anweisungen zur Zusammenarbeit zwischen den auf die Nachwuchswerbung ausgerichteten heterogenen Bereichen, mit der Folge, daß mangels eines geregelten Informationsflusses Doppelarbeit geleistet wurde oder wegen falscher Einschätzung der Aufgaben der an der Nachwuchswerbung beteiligten Instanzen wesentliche Arbeitsschritte überhaupt nicht ausgeführt wurden²⁾.

1) BUNDESMINISTER DER VERTEIDIGUNG/Planungsstab: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft, a.a.O., S. 10; vgl. ebenda, S. 70.

2) Vgl. ARBEITSGRUPPE ZUR VERBESSERUNG DER NACHWUCHSWERBUNG: Bericht zur Überprüfung und Verbesserung der Nachwuchswerbung, a.a.O., S. 98.

Die zur Durchführung einer erfolgreichen Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen bei eiligen Angelegenheiten notwendige unmittelbare Einwirkung des Informations- und Pressestabs auf die ihnen fachlich unterstellten Jugendoffiziere, Pressestabsoffiziere und Stabsoffiziere für Öffentlichkeitsarbeit durchbricht den im militärischen Bereich vorherrschenden Grundsatz der Einheit der Auftragserteilung. Dieser Grundsatz besagt in bezug auf die Public Relations-Komponente, daß Anweisungen an das in der G1/A1-Abteilung der Kommandobehörden bzw. Ämter integrierte Public Relations-Personal nur vom G1/A1-Stabsoffizier auf Veranlassung seines Kommandeurs bzw. Amtschefs oder seines Chefs des Stabes erteilt werden dürfen. Entsprechend hätte sich das Public Relations-Personal, das in einer selbständigen Abteilung im jeweiligen Wehrbereichskommando zusammengefaßt ist, ausschließlich nach den Weisungen des Befehlshabers des Wehrbereichs oder seines Chefs des Stabes zu richten. Um die Nachteile zu vermeiden, die sich daraus ergeben könnten, daß der Leiter der G1/A1-Abteilung der entsprechenden Kommandobehörde der ihm angegliederten Public Relations-Komponente nicht unmittelbar Public Relations-wirksame Aufträge erteilt, muß zumindest der Leiter der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit dieser Dienststelle truppendienstlich dem jeweiligen Chef des Stabes unterstellt werden. Damit der aus dringendem Anlaß unmittelbar vom IP-Stab angewiesene Presse- oder Jugendoffizier oder Stabsoffizier für Öffentlichkeitsarbeit seiner Informationspflicht gegenüber dem Dienststellenleiter Rechnung tragen kann, muß diesem Public Relations-Personal in seinen Dienstsanweisungen ein entsprechendes unmittelbares Vortragsrecht eingeräumt werden. Die angebliche Bevorzugung dieses Personenkreises gegenüber den anderen Mitgliedern der an sich gleichrangigen Stabsabteilungen durch den Dienststellenleiter schließt dabei auch die Sonderstellung mit ein, die darin besteht, daß der für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zuständige Offizier in der Regel an Stabs- und Abteilungsleiterbesprechungen seiner Dienststelle teilnimmt. Tatsächlich handelt

es sich jedoch keineswegs um eine außergewöhnliche organisatorische Regelung, sondern um eine im militärischen Bereich durchaus übliche Unterstellung mit besonderem Aufgabenbereich. Problematisch scheint eher das Einrichten direkter Kommunikationswege zwischen mehreren Dienststellen (Kommandobehörden, Ämter) durch Public Relations-Personal zu sein, was bei manch einem Dienststellenleiter Beunruhigung und Mißtrauen auslösen könnte¹⁾.

Bevor die Diskrepanz zu kennzeichnen ist, die im Verhältnis von Stellenanforderungsprofil zu Qualifikationsmerkmalen der Stelleninhaber liegt, muß darauf hingewiesen werden, daß die Neuordnungs-Kommission auch an den Anforderungsprofilen für militärische Public Relations-Stellen selbst Kritik geübt hat. Die 1971 von der Kommission geforderten Stellenneuforderungen und -anhebungen sind Ausdruck dafür, daß die Streitkräfteführung bisher offensichtlich die Öffentlichkeitsarbeit überhaupt nicht als militärische Führungsfunktion erkannt hat, für die die Einrichtung eines eigenen Sachgebiets bzw. einer eigenen Abteilung oder zumindest die hauptamtliche Wahrnehmung in den entsprechenden Stellen der Stabsabteilungen der militärischen Dienststellen dringend erforderlich wäre. Möglicherweise liegt in dieser Lücke der Grund dafür, daß die auf die Zielgruppe der bundeswehrinternen Öffentlichkeit im Rahmen der Human Relations gerichtete umfassende theoretische Konzeption vom Staatsbürger in Uniform in den 50er und 60er Jahren nur unbedeutend das Führungsverhalten von Vorgesetzten geprägt hat. In der Zwischenzeit ist von den mili-

1) Die mit dem Erlaß BMVG/Fü S IV 1, Az: 10-20-00 vom 13.09.1971 im Streitkräftebereich wirksam gewordene "Dienststanweisung für die Leiter der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit" hat zwar die wesentlichen auf Unterstellung, Weisungsrecht und Informationspflicht zurückgehenden Konfliktherde inzwischen in formaler Sicht beseitigt, dennoch treten vor allem mit Jugendoffizieren immer wieder grundlegende Organisationskonflikte auf. Zudem ist festzuhalten, daß 1974 weder für die Stabsoffiziere für Öffentlichkeitsarbeit noch für die Jugendoffiziere bundeswehreinheitliche, auch den Aufgabenkatalog nennende Dienststanweisungen verbindlich festgelegt wurden. Vgl. dazu: BMVG/IP-Stab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht ÖA 1974, a.a.O., S. 41 f

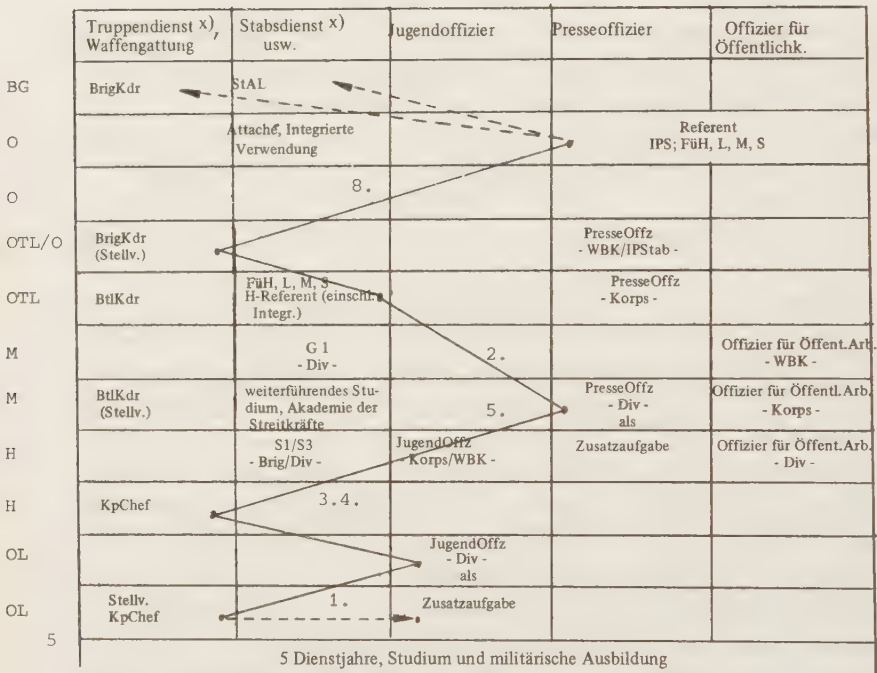
tärischen Dienststellen die Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit als ein den anderen militärischen Führungsgebieten gleichrangiges Arbeitsgebiet¹⁾ klarer erkannt worden, dennoch wurden bisher nur in minimalem Umfang Stellen für Öffentlichkeitsarbeit unter Bezug auf das Modell B der Neuordnungs-Kommission eingerichtet bzw. angehoben.

Wenn häufig die in bezug auf Stellenanforderungen unzureichende fachliche Qualifikation vieler Public Relations-Stelleninhaber bemängelt wird, so liegt dies sowohl im Fehlen von Verwendungsreihen für die mit der Öffentlichkeitsarbeit betrauten Offiziere als auch im Fehlen erkennbarer Aufstiegsmöglichkeiten. Wie die Struktur einer Verwendungsreihe für einen Offizier aussehen könnte, der Aufgaben militärischer Public Relations übernehmen möchte, ergibt sich aus einem in der folgenden Abbildung wiedergegebenen Vorschlag der Neuordnungs-Kommission. Der Vorschlag²⁾ zeigt deutlich, daß die militärische Verwendung des Offiziers einerseits fachlich, andererseits truppenspezifisch strukturiert sein muß, da eine ausschließliche fachgebundene Verwendung zwangsläufig eine Verfremdung vom tatsächlichen Truppenalltag implizierte. Obwohl die Neuordnungs-Kommission im Rahmen ihrer Tätigkeit Verbindungen zur Bildungskommission und zur Personalstrukturkommission³⁾ aufgenommen hatte, die dazu führten, daß ein Katalog geeigneter Studiengänge als Eingangsvoraussetzung für Verwendungsreihen von Public Relations-Offizieren aufgestellt werden konnte, existiert bis in die Gegenwart seitens der Bundeswehrführung kein Konzept, ob und inwieweit längerdienende Offiziere auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit ein an den Hochschulen der Bundeswehr abgeschlossenes Hochschul- bzw. Fachhochschulstudium benötigen. Nachdem die Kom-

1) Vgl. NEUORDNUNGS-KOMMISSION: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 30.

2) Die Vorspalte der Abbildung bezieht sich auf die Offizierdienstgrade vom Oberleutnant (OL) über Hauptmann (H), Major (M), Oberstleutnant (OTL), Oberst (O) bis zum Brigadegeneral (BG).

3) Vgl. NEUORDNUNGS-KOMMISSION: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 15.



Spektrum von Ausbildungsabschnitten in der Übergangszeit (später in den ersten 5 Dienstjahren):

1. Grundlehrgang für Jugendoffiziere und entsprechende Nachfolgetätigkeit
2. Bundessprachenamt
3. Führungs- oder Stabsakademie
4. Deutsche Journalistenschule e.V. (praktische Übungen bei Presse, Funk und Fernsehen)
5. Vierteljähriges Praktikum in einer Redaktion (Zeitung, Agentur, Rundfunk, Fernsehen)
6. Lehrgang für Öffentlichkeitsarbeit an der InfUSBw
7. Lehrgang an der Defence Department Information School Fort Benjamin, Harrison, Indiana, USA
8. NATO-Defense College, Rom

x) Nur einzelne Abschnitte dieser Verwendungsreihen sind zur Verdeutlichung dargestellt.

Abb. 40: Beispiel eines möglichen Verwendungsbereichs für Offiziere im Bereich militärischer Öffentlichkeitsarbeit

Quelle: Neuordnungs-Kommission: Bericht Presse- und Informationsarbeit, a.a.O., S. 17.

mission u.a. ein Pädagogikstudium oder ein Studium der Wirtschafts- und Organisationswissenschaften als fachliche Qualifikation für geeignet betrachtet hat, jedoch der in der Regel mit der Tätigkeit als

Jugendoffizier beginnende Public Relations-Verwendungsbereich bis heute weder ein Hochschul- noch ein Fachhochschulstudium vor-
• sieht, entwickelte der Fachhochschulstudiengang Betriebswirtschaft des Fachbereichs Wirtschafts- und Organisationswissenschaften an der Hochschule der Bundeswehr München ein Modell, das für die längerdienenden Offiziere auf der Basis einer Fachhochschulausbildung zum graduierten Betriebswirt einen Studienschwerpunkt Öffentlichkeitsarbeit vorsieht. Der zentrale Vorteil einer Fachhochschulausbildung liegt darin, daß nahezu ein Drittel der Gesamtstudiendauer von drei Jahren auf Pflichtpraktika entfällt, die teils außerhalb, teils innerhalb der Bundeswehr zu absolvieren sind. Die im 3. Studienjahr einsetzende Ausbildung im Studienschwerpunkt umfaßt neben zwei insgesamt 22 Wochen dauernden praktischen Ausbildungsabschnitten innerhalb der Bundeswehr eine zwei Trimester umfassende, auf die Anschlußverwendung des studierenden Offiziers ausgelegte wissenschaftliche Spezialausbildung auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit. Im Gegensatz zum Pädagogikstudium stellt das dem Studienschwerpunkt Öffentlichkeitsarbeit zugrundeliegende betriebswirtschaftliche Studium den betriebswirtschaftlichen Einsatz der Mittel zur Public Relations-Zielerfüllung und die erfolgreiche Planung, Steuerung und Kontrolle von Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit eher sicher als im Fall eines primär pädagogisch geschulten Offiziers.

Verwendungsreihen für Public Relations-Offiziere, die das Hochschul- bzw. Fachhochschulstudium als wichtige Komponente umfassen, festzulegen, wäre nur in Zusammenhang mit der Schaffung entsprechender Aufstiegsmöglichkeiten sinnvoll. Dies ist nicht nur eine Frage des Stellenkegels des gesamten Public Relations-Personals der Streitkräfte, sondern auch eine Frage der Entscheidung von personalbearbeitenden Stellen über Personalbeförderungen. Solange im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit gegenüber anderen Führungsgebieten eine schlechtere Ausgangsposition gegeben ist, wird die geforderte Gleichrangigkeit des Führungsaufgabengebiets Öffentlichkeitsarbeit mit anderen Aufgabengebieten militärischer Führer nur schwer zu erzielen sein.

c) Mängel in der Public Relations-Ablauforganisation

Die bisher erläuterten organisatorischen Mängel sind das Ergebnis einer kritischen Bestandsaufnahme unter statischen Gesichtspunkten. Dynamische Aspekte haben bei der Bestandsaufnahme durch die Neuordnungs-Kommission dagegen keine Beachtung gefunden, sodaß der Kommissionsbericht auch nicht auf ablauforganisatorische Mängel eingeht.

Auf ablauforganisatorische Mängel stößt man aber, wenn man die zielorientierten, zeitlich gestuften Public Relations-Aufgaben des Public Relations-Personals der Streitkräfte am Modell eines kybernetischen Regelkreises kritisch untersucht. Ausgangspunkt für die Aufstellung eines Mängelkatalogs soll deshalb das in Abbildung 41 enthaltene einfache Regelkreismodell sein. Die Verwendung des Regelkreismodells hat gegenüber anderen Ablaufanalysen den Vorteil, daß es neben einer visuellen Darstellung zeitlich gestufter Abläufe in bezug auf Planung, Realisation und Kontrolle von Public Relations-Zielen zwischen Regler (Informations- und Pressestab) und Regelstrecke (nachgeordneter Public Relations-Bereich) auch alle anderen Ebenen im Führungsprozeß zwischen Vorgesetzten (Regler) und Untergebenen (Regelstrecke) aufzeigt. Darüber hinaus läßt sich auch anhand der Komponenten Diagnose/Prognose, Management Development und Planungssystem ein Bezug zu den erläuterten Mängeln in der Public Relations-Konzeption und in der Public Relations-Aufbauorganisation herstellen.

Generell kann davon ausgegangen werden, daß alle Komponenten des auf die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr übertragenen Regelkreises potentielle, den Ablauf störende exogene oder endogene Faktoren darstellen. Werden z.B. aus dem Planungssystem der politischen Führung des Verteidigungsministeriums falsche oder unvollständige Ziele hinsichtlich Inhalt, Anspruchsniveau oder zeitlicher Dimension dem Informations- und Pressestab vorgegeben, dann führt dies zunächst zu fehlerhaften Anweisungen an den nachgeordneten militärischen Bereich. Die Unterlassung ständiger Diagnosen

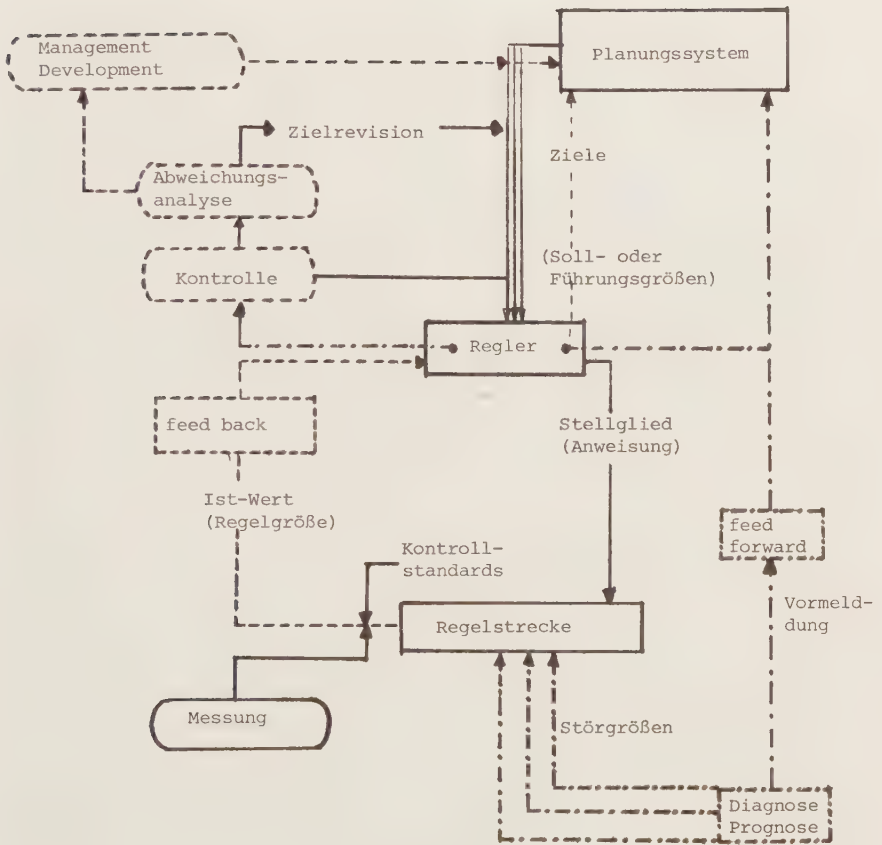


Abb. 41: Regelkreismodell als Grundlage zur Feststellung ablauforganisatorischer Mängel in der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr

Quelle: Wild, J.: a.a.O., S. 34.

der Auswirkungen exogener wie endogener Störgrößen bedeutet, sich nachträglich mit Soll-Ist-Abweichungen auseinandersetzen zu müssen. Fehlt die Prognose der Wirkungen potentieller exogener wie endogener Störgrößen und ihre Vormeldung an das Planungssystem der Streitkräfteführung, so können wiederum Maßnahmen zur Beseitigung von Soll-Ist-Abweichungen nur reaktiv getroffen werden. Fehlt die Vorgabe quantifizierter Kontrollstandards durch den Regler oder werden Messungen über durchgeführte Public Relations-Maßnahmen nicht oder schlecht durchgeführt, so kann der Regler als Entscheidungsträger infolge fehlender Regelgrößen keine Entscheidungen oder bei fehlerhaften Regelgrößen entsprechend nur fehlerhafte Entscheidungen treffen. Derartige Fehler setzen sich zwangsläufig in Folgemaßnahmen bezüglich Zielrevision und/oder Impulse für das Management Development, d.h. das Public Relations-Ausbildungs- und -Weiterbildungssystem, fort¹⁾.

Der Mängelkatalog als Ergebnis einer Transformation des Regelkreismodells auf den Informationsprozeß der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr hat dabei die drei Kategorien von Führungsgrößen zu berücksichtigen, die sich aus der Aufgabenteilung des Presse- und Informationsstabs in Presseaufgaben, in Aufgaben zur Beeinflussung der primär bundeswehrexternen Teilöffentlichkeiten und in Aufgaben der Nachwuchswerbung ergeben.

Obwohl im Verteidigungsministerium ein Planungsstab in beratender Weise die Entscheidungsvorbereitung der politischen Führung beeinflusst, existiert kein umfassendes Planungssystem, das ein Public Relations-Zielsystem als Teilsystem mit einschließt. Die Führungsgrößen für den Regler (Informations- und Pressestab) sind zwar materiell insofern gegeben, als sie aus der Informationspflicht einerseits gegenüber den Medien, andererseits gegenüber der Öffentlichkeit allgemein, also aus dem Gesetz und dem Grundsatzzerlaß über Öffentlichkeitsarbeit abzuleiten sind. Wie die Ausführungen über die Public Relations-Konzeption der Bundeswehr jedoch gezeigt haben, sind diese Führungsgrößen - wenn überhaupt - nur in geringem Maße quantifiziert und zeitlich dimensio-

1) So führen zwangsläufig Entscheidungen auf der Grundlage einer durchgeführten Abweichungsanalyse, die jedoch von fehlerhaften Meßergebnissen ausgegangen war, zu einer nicht gerechtfertigten Zielniveausenkung oder -hebung oder zu nicht gerechtfertigten Weisungen hinsichtlich der Ausbildung von Public Relations-Personal.

niert. Dagegen sind die Anweisungen an die Regelstrecke - wie die Analysen der Jahresplanungen aus den Jahren 1976 und 1977 ergeben haben - gut quantifiziert und zumindest kurzfristig dimensioniert.

Weder eine Diagnose noch eine Prognose der endogenen wie der exogenen Störgrößen wird planvoll und systematisch vorgenommen. Es gibt zwar eine personell unterbesetzte und finanziell schlecht ausgestattete Instanz für Meinungs- und Motivforschung im Arbeitsbereich "Nachwuchswerbung", die mitunter über ihren eigenen Arbeitsbereich hinaus auch diagnostizierend die Einstellungen anderer Teilöffentlichkeiten der Streitkräfte zu erfassen versucht, außerdem sind gemäß dem Melde- und Berichtswesen auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit die Jugendoffiziere, die Wehrdienstberater sowie die Public Relations-Maßnahmen betreibenden Dienststellen angehalten, über den Verlauf der Maßnahmendurchführung zu berichten bzw. den Veranstaltungsablauf zu beurteilen, jedoch mangelt es an einer Instanz, die diagnostizierend wie prognostizierend kontinuierlich die Auswirkungen der an anderer Stelle beschriebenen Imagedeterminanten auf das Streitkräfte-Image verfolgt. Gerade unter dem Gesichtspunkt der Erfassung endogener Störgrößen könnte diese Instanz mit Hilfe der Problemdiagnostik Input-Output-Analyse¹⁾ feststellen, ob und weshalb die auf die Regelstrecke wirkenden Störgrößen selbst fehlerhafte Outputgrößen untergeordneter Subsysteme darstellen.

Die Festlegung von Kontrollstandards durch den Regler in dem Sinne, daß die Regelstrecke erkennt, wann die von ihr ausgeführten Public Relations-Aufgaben vom Regler etwa als ausgezeichnet, gut, befriedigend, ausreichend oder mangelhaft zu bezeichnen sind, und in Abhängigkeit von der Art der Public Relations-Leistung erfolgt nicht. Die von der Regelstrecke gemessenen Public Relations-Leistungen nach Art der Public Relations-

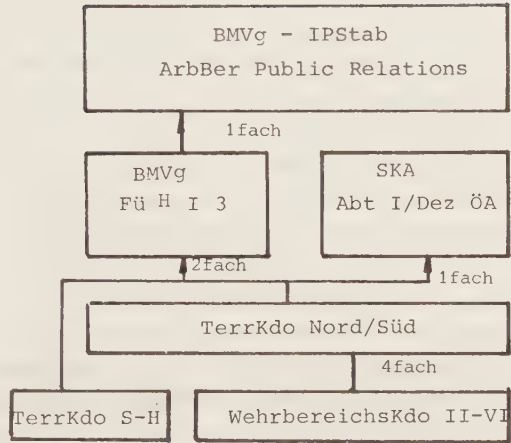
1) Vgl. ENGEL, P., RIEDMANN, W.: Die neuen Managementtechniken in Fällen, Bd. 1, München 1971, S. 25 ff.

Veranstaltung und Zahl der angesprochenen Teilnehmer bzw. Besucher werden nicht kontinuierlich an den Regler zurückgemeldet. Hier ist allerdings zu unterscheiden, wer im Einzelfall Regler und Regelstrecke ist. Im Fall des Streitkräfteamts/Abt. I/Dez. Öffentlichkeitsarbeit als Regelstrecke werden die aufgelaufenen und zusammengefaßten Monats- bzw. Jahresmeldungen der Wehrbereichskommandos sowie des Territorialkommandos S-H einmal monatlich und jährlich nach festgelegten inhaltlichen Kriterien dem Informations- und Pressestab als Regler zurückgemeldet. Im Gegensatz dazu haben beispielsweise Jugendoffiziere, Wehrdienstberater und militärische Dienststellen (als Regelstrecke) den Teilöffentlichkeiten angebotene Public Relations-Leistungen sofort der vorgesetzten Dienststelle wie dem zuständigen Wehrbereichskommando bzw. Territorialkommando S-H (als Regler) zu melden, wie der nachfolgend gezeigten Abbildung entnommen werden kann. Aufgrund der Tatsache, daß neben der Jahresplanung des Informations- und Pressestabs regelmäßig keine weiteren Anweisungen an die Regelstrecke erfolgen, muß vermutet werden, daß die dem Informations- und Pressestab monatlich vorgelegten Berichte zwar einen lückenlosen Tätigkeitsnachweis des nachgeordneten Bereichs darstellen, jedoch weder zu kontinuierlichen Kontrollen noch zu Abweichungsanalysen und damit zu Hinweisen zur Zielrevision oder zum Management Development führen. Diese Vermutung gilt indes nicht für den "Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Streitkräfte in den Wehrbereichen". In diesem Fall erfolgt zwar eine Berücksichtigung von Teilen des Jahresberichts zum Zweck der Lagebeurteilung für die neue Jahresplanung, jedoch kann die Jahresplanung demzufolge erst mit mehrmonatigem Verzug in Kraft treten. Etwaige vom Informations- und Pressestab durchgeführte Kontrollen oder veranlaßte Ergebnisanalysen gehen auf autonome Entscheidungen zurück, da sie wegen des Fehlens konkreter Führungsgrößen und definierter Kontrollstandards überhaupt nicht von anderer Seite initiiert werden können. Dies erklärt auch weitgehend den Umstand, daß, abgesehen von einigen kurzfristigen

Meldeweg
Monats- und Jahresmeldungen
des TerrKdo S-H, der
WBK:

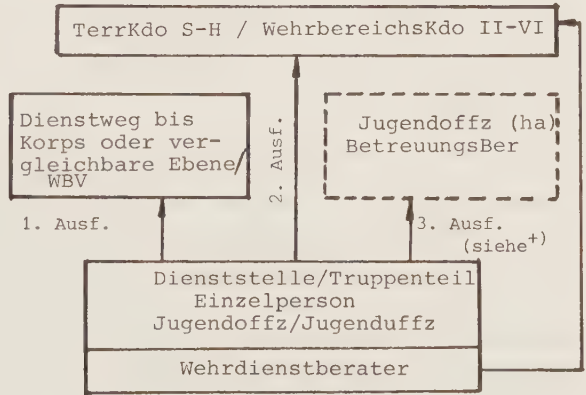
T. 10.mtl.
bez. 15.01.

T. 06.mtl.
bez. 10.01.



Meldung - ÖA:

T. sofort



+) 3. Ausf. ist nur durch nebenamtl. Jugendoffizier zu erstellen.

Abb. 42: Rückkopplungswege von der Regelstrecke durchgeführter
Public Relations-Maßnahmen an den Regler

Quelle: BMVg/Informations- und Pressestab: Deckblatt Melde- und Berichts-
wesen auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit, o.O., o. J., S. 1.

Schwerpunktsetzungen, weder Maßnahmen zur Public Relations-Zielniveausenkung oder -hebung noch zur Verbesserung des Ausbildungsstands des Public Relations-Personals in den Streitkräften getroffen werden.

Insgesamt gesehen, zeigt sich sehr deutlich, daß dem Informations- und Pressestab als der verantwortlichen Führungsinanz für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr ein die Steuerungs-, die Vorkopplungs- und Rückkopplungs- sowie die Kontrollinformationen integrierendes, computergestütztes Public Relations-Informationssystem fehlt. Die im Arbeitsbereich "Nachwuchswerbung" seit Jahren durchgeführte computergestützte Couponauswertung ist zwar fortschrittlich, jedoch ohne ein den gesamten Bereich der Öffentlichkeitsarbeit abdeckendes computergestütztes Informationssystem, in das nicht nur die erfaßten Daten der Couponauswertung einfließen könnten, nur von geringem Wert.

d) Mängel in der Public Relations-Erfolgsermittlung und -Erfolgswürdigung

Die im Abschnitt C dieser Arbeit vorgenommene Analyse zur Kennzeichnung der Eigenarten der Erfolgsermittlung und Erfolgswürdigung der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer Staatswesen war überwiegend durch ihren induktiven Ansatz gekennzeichnet. Ausgangspunkt für die Formulierung allgemeingültiger Erkenntnisse über die Public Relations-Erfolgsermittlung einschließlich ihrer Probleme bildeten die Erfolgskategorien, die in Einstellungsänderung, monetäre Public Relations-Kostenwirksamkeit und nicht-monetäre Public Relations-Kostenwirksamkeit unterteilt werden können. Alle drei Dimensionen der Public Relations-Erfolgsermittlung leiten sich aus rechtsstaatlichen Grundlagen ab: Während der Einstellungsänderung zumindest mittelbar das Recht des Staatsbürgers und das der Presse auf Befriedigung von Informationsbedürfnissen, die von der Bundeswehr erfaßt werden, zugrundeliegt, sind die übrigen Public Relations-Erfolgskategorien

eine spezifische Ausprägung des auch in der Bundeswehr zu beachtenden Sparsamkeits- und Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes. Wenn die Bundeswehr wegen erkannter Mängel in ihrer Public Relations-Erfolgsermittlung und -Erfolgswürdigung kritisiert werden muß, dann geschieht dies mit dem Zweck, eine Grundlage für bessere und aussagekräftigere Erfolgskriterien zu schaffen, und nicht aus dem Grund, in diesem Zusammenhang eine Nicht- oder Schlechterfüllung gesetzlicher Normen unterstellen zu wollen.

Die zentrale Ursache für die auftretenden Mängel in der Public Relations-Erfolgsermittlung der Bundeswehr liegt in der Schwierigkeit, Erfolgskategorien festlegen zu müssen, die der Besonderheit der Public Relations-Leistung, entweder Einzelleistung oder Gesamtheitsleistung zu sein, voll Rechnung tragen. Generell hat es den Anschein, daß die Bundeswehr die Erfolgsermittlung als unproblematisch ansieht, da ihr Berichtswesen über Public Relations-Leistungen ausschließlich auf den beiden quantitativen Größen "Zahl der Veranstaltungen" und "Zahl der Besucher" beruht. Sogar Großveranstaltungen, wie "Tage der offenen Tür" oder Konzerte der Big Band der Bundeswehr im Fernsehen oder Rundfunk, die Public Relations-Gesamtheitsleistungen darstellen, da sie sich weder an einzelne Dritte oder Gruppen einzelner richten, werden anhand dieser Erfolgsmaßstäbe bewertet. Obwohl auch die Erfolge von Public Relations-Einzelleistungen mit diesen beiden Maßstäben gemessen werden, muß festgestellt werden, daß die von der Bundeswehr praktizierte Beschränkung der Erfolgsermittlungsmöglichkeiten auf diese beiden Erfolgskriterien nicht gerechtfertigt ist.

Was die Ermittlung der Einstellung der Bevölkerung und etwaiger Einstellungsänderungen anbelangt, so erscheint aufgrund der Tatsache der vorhandenen Interdependenz zwischen dem Umfang an übermittelten Public Relations-Informationen und der dadurch bewirkten Einstellungsänderung der Bevölkerung gerade diese Erfolgskategorie

von der Streitkräfteführung stark vernachlässigt. Zweifellos sind Repräsentativbefragungen der deutschen Bevölkerung, sofern sie von Sozialforschungsinstituten durchgeführt werden, aufwendig. Wenn aber pro Jahr für Informationsmarktforschung und Einstellungsforschung insgesamt nur 250.000.-- DM bei einem Gesamtjahresetat für Öffentlichkeitsarbeit und Nachwuchswerbung in Höhe von 13.662 Millionen DM¹⁾, d.h. 1,83 %, zur Verfügung gestellt werden - abgesehen davon, daß die Mittel für Markt- und Meinungsforschung nur für Aufgaben der Nachwuchswerbung einzusetzen sind - ,dann muß daraus gefolgert werden, daß der Streitkräfteführung die zentrale Bedeutung von Informationsmarktforschung und Einstellungsforschung für die Gestaltung wirksamer Public Relations-Konzeptionen nicht bekannt ist. Es ist völlig unzureichend, wenn einmal jährlich unter Anwendung der Methode des semantischen Differentials nur mit Hilfe eines einzigen Einstellungs-Attributs versucht wird, die Einstellung der Gesamtbevölkerung repräsentativ zu erfassen, auch wenn die Vermutung besteht, daß dieses eine Einstellungs-Attribut als der entscheidende Bilanzindikator angesehen werden kann. Daß das Item-Reihungsverfahren als weitere Beurteilungsmethode der empirischen Sozialforschung nicht berücksichtigt wird, liegt vermutlich nicht nur an dem hohen finanziellen Aufwand, sondern auch in dem Umstand, daß die Streitkräfte-Imagedeterminanten als Basis für die Itemfestlegung kaum bekannt sein dürften. Die Unsicherheit darüber, welche Streitkräfte-Imagedeterminanten als maßgeblich zu betrachten sind, ist bisher offensichtlich auch nicht dadurch eingeschränkt oder beseitigt worden, daß das zu den Beantwortungsmethoden zählende Objekt-Gruppierungs-Verfahren zur Anwendung kam. Dadurch, daß auch das mit dem Objekt-Gruppierungs-Verfahren zusammenhängende Verfahren der multidimensionalen Skalierung nicht zum Einsatz gelangt, wird deutlich, daß sich die Streitkräftefüh-

1) Vgl. BMVG/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, a.a.O., Anlage 2; vgl. BMVG/IPStab/Arbeitsbereich Öffentlichkeitsarbeit: Ausgabemittel 1977 bei Kapitel 1401, Titel 53102, a.a.O., S. 1.

rung nicht nur der Möglichkeit begibt, ihre Position im Vergleich zu anderen verbündeten wie gegnerischen Streitkräften zu ermitteln, sondern auch der Möglichkeit, quantifizierte Positionsveränderungen zielgruppenspezifisch dem Public Relations-Personal als Zielvorgaben zu nennen. Nachdem aber bereits ermittelt wurde, daß auch ein operationales militärisches Public Relations-Zielsystem fehlt, ist es kaum verwunderlich, daß auf das Fehlen eines Verfahrens zur Streitkräftepositionierung überhaupt noch nicht aufmerksam gemacht wurde. Wenn auch seitens der Streitkräfteführung immer wieder mit Recht auf die Gefahr hingewiesen wird, von einem zu engen Kausalitätszusammenhang zwischen Public Relations-Maßnahmen und entsprechender Einstellungsänderung in der Bevölkerung auszugehen, so darf dies nicht dazu führen, auf reelle Möglichkeiten der Beeinflussung wichtiger Streitkräfte-Imagedeterminanten von vornherein zu verzichten, nur weil keine Kenntnisse über die Streitkräfte-Imagedeterminanten vorhanden sind.

An anderer Stelle wurde bereits betont, daß die Erfolgskategorie "monetäre Kostenwirksamkeit" im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr zur Ermittlung der Wirksamkeit von Public Relations-Maßnahmen lediglich einen sehr eingeschränkten Anwendungsbereich haben kann. Er erstreckt sich einerseits auf Einnahmen, die sich bei Public Relations-Veranstaltungen ergeben, und andererseits auf die monetäre Bewertung von Berichten über Public Relations-Veranstaltungen der Bundeswehr in den Pressemedien. Die Public Relations-Einnahmen- und -Ausgabenrechnung ist allerdings auf "Tage der offenen Tür" und ähnliche Großveranstaltungen begrenzt und wird von den zuständigen Standortkassen dezentral durchgeführt. Nur bei unerwarteten Einnahmeausfällen erlangt das Verteidigungsministerium hiervon Kenntnis und entscheidet aufgrund der von der Dienststelle vorzulegenden erzielten Einnahme- und geleisteten Ausgabeposten über eine Ausgabendeckung. Obwohl statistische Angaben über die bei "Tagen der offenen Tür" bei den Dienststellen anfallenden Ausgaben und Einnahmen für die Bun-

deswehrrführung zur Entwicklung von Normwerten (z.B. auf je 10 Besucher ein verkaufte Programm, Meldegebühr für Schießen mit Handwaffen pro Erwachsener 5.-- DM) eine wichtige Hilfe darstellen, ist diese Ausprägung der monetären Kostenwirksamkeit nicht Teil des Public Relations-Berichtswesens.

Daß die Bewertung von Presseberichten über Veranstaltungen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr mit den Anzeigenpreisen der jeweiligen Werbeträger trotz der damit verbundenen und an anderer Stelle dargestellten Problematik auch aufschlußreich sein kann¹⁾, wird zwar vom eigentlichen Public Relations-Personal erkannt, sie ist jedoch nicht Bestandteil des Public Relations-Berichtswesens und deshalb auch nicht für die Streitkräfteführung verwertbar.

Ebenso wenig wie Richtwerte auf der Basis einer monetären Kostenwirksamkeit vom Informations- und Pressestab des Verteidigungsministeriums vorgegeben werden, fehlt es an einer zentralen Vorgabe nach Veranstaltungsarten und geographischen Bevölkerungskreisen differenzierter Normen in bezug auf die nicht-monetäre Erfolgskategorie "Besucherzahl pro Public Relations-Veranstaltung". Auch Normwerte, die die Public Relations-Ausgaben pro Veranstaltungsteilnehmer u.a. für Vorträge, Diskussionen und Truppenbesuche betreffen und auf Ist-Vergangenheitswerten basieren, werden nicht für die Einzelmaßnahmenplanung vorgegeben.

Die Tatsache, daß im Bereich der Nachwuchswerbung die Kontaktzahlen für Folgemaßnahmen eine dominierende Stellung einnehmen, läßt vermuten, daß seitens der Werbungtreibenden der Bundeswehr eine maximale Differenz zwischen Werbebudget und Werbewirksamkeit im Sinne erreichter Kontakte angestrebt wird. Der Einsatz bundeswehrexterner

1) Auf die Erfolgsbilanz der 1977 von der Luftwaffe in 11 Städten Süddeutschlands durchgeführten Wanderausstellung "Unsere Luftwaffe '77" näher eingehend, stellen Langenhuisen und Werner fest, daß "ein dicker Ordner mit Presseauschnitten... der beste Beweis dafür (ist), wie gut das Programm bei der Bevölkerung ankam." Vgl. dazu: LANGENHUISEN, R.: WERNER, P.: Unsere Luftwaffe '77, in: Luftwaffe, 18. Jg. (1977), S. 23-27, hier S. 23.

Werbeagenturen deuten darauf hin, daß den Fachleuten die Umsetzung des Anzeigenbudgets in ein- und mehrmalige Anzeigenschaltungen in verschiedenen Werbeträgern kaum Probleme bereiten wird. Um so überraschender ist dann aber die Feststellung, daß Werbeerfolgsberichte überhaupt fehlen, die rückwirkend über die Wirksamkeit eingesetzter Werbemittel und Werbeträger Auskunft geben könnten.

Die Public Relations-Erfolgswürdigung der Bundeswehr ist deshalb mangelhaft, weil der Informations- und Pressestab weder quantifizierte Public Relations-Zielinhalte dem nachgeordneten Bereich als Sollwerte vorgibt noch im Rahmen des installierten Public Relations-Berichtswesens die von den Public Relations-Verantwortlichen gemeldeten Erfolge mit ggf. vorhandenen Sollwerten vergleicht. Damit wird auch deutlich, daß die Schwachstellen in der Public Relations-Erfolgsermittlung und -Erfolgswürdigung keine optimale Public Relations-Konzeption der Bundeswehr zulassen. In gleicher Weise zeigt sich, daß aufgrund des Fehlens eindeutiger Kontrollstandards im Grunde nie eine optimale Public Relations-Ablauforganisation der Bundeswehr erreicht werden kann.

Eine Beschränkung bzw. Ausschaltung aller konzeptionellen aufbau- und ablauforganisatorischen Mängel und der Mängel in der Erfolgsermittlung und -würdigung hätte jedoch nur dann eine optimale Public Relations-Konzeption der Bundeswehr zur Folge, wenn sowohl unter statischem als auch unter dynamischem Aspekt die jeweilige Streitkräfte-Imagesituation allen Maßnahmen zur Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr zugrundegelegt werden würde.

II. Die Bedeutung von Imagesituationstypen für die Festlegung alternativer Konzeptionen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr

Die Ausführungen über das Marktkommunikationssystem haben gezeigt¹⁾, daß - übertragen auf die Situation der Bundeswehr - der als Verbesserung des Streitkräfte-Image sich zeigende Erfolge der Öffentlichkeitsarbeit zumindest teilweise von der eigenen Public Relations-Konzeption der Bundeswehr bewirkt wird. Eine Imagebeeinflussung vorzunehmen, bedeutet deshalb für die Bundeswehr, ihre Public Relations-Konzeption an der erkannten Imagesituation auszurichten. Die als Konsequenz daraus zu fordernde Bildung von Imagesituationstypen ergibt sich aus den möglichen Ausprägungen des Streitkräfte-Image im Sinne einer Erwartungsvariablen einerseits und den das Image bestimmenden Aktionsparametern und Umwelt-daten²⁾ andererseits. Erst sie ermöglicht eine situationsgerechte, in einer Konzeption zusammengefaßte Festlegung der Ziele, Strategien und Mittel der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr. Es darf jedoch dabei nicht übersehen werden, daß trotz einer Orientierung an der Imagesituation, infolge auf die Bundeswehr einwirkender restriktiver Nebenbedingungen, wie z.B. unzureichende Haushaltsmittel für die Öffentlichkeitsarbeit, und aufgrund der problematischen Zuordnung eingesetzter Public Relations-Mittel auf die Einstellungsänderungen von Teilöffentlichkeiten kaum eine situationsadäquate, optimale Public Relations-Konzeption entwickelt werden kann.

1) Vgl. die Ausführungen zu B I 3 b.

2) Vgl. HEINEN, E.: Industriebetriebslehre als Entscheidungslehre, in: HEINEN, E. (Hrsg.): Industriebetriebslehre - Entscheidungen im Industriebetrieb, 1. Aufl., a.a.O., S. 23-70, hier S. 59.

1. Die Bildung von Situationstypen als Voraussetzung zur wirkungsvollen Planung, Realisation und Kontrolle der Öffentlichkeitsarbeit

Da die bisherigen Untersuchungen ergeben haben, daß das Streitkräfte-Image von zwei Imagedeterminantenbündeln bestimmt wird, die bei mathematischer Betrachtung einerseits zusammengefaßte Aktionsparameter, andererseits zusammengefaßte Umweltdaten darstellen, lassen sich durch alternative Kombinationen der Ausprägungen der Erwartungsvariablen, der Aktionsparameter und der Umweltdaten mehrere Imagesituationstypen ermitteln. Auf die Kriterien zur Situations-typenbildung und die sich daraus ergebende Kennzeichnung der Situationstypen soll nachfolgend eingegangen werden.

a) Kriterien zur Situationstypenbildung

Die Untersuchung des Zusammenhangs von Streitkräfte-Image und Imagedeterminanten hat ergeben, daß das Streitkräfte-Image einer homogenen Teilöffentlichkeit (I_j) von mindestens 8 Bestimmungsfaktoren (ID_{ij}), die einzeln von der Teilöffentlichkeit hinsichtlich ihrer Bedeutung gewichtet werden (w_{ij}), gebildet wird. Zur Erklärung des Streitkräfte-Image aller Teilöffentlichkeiten ($j = 1, 2, \dots n$) wurde deshalb folgende Gleichung entwickelt¹⁾:

$$\text{Streitkräfte-Image } I = \sum_{j=1}^n I_j = \sum_{j=1}^n \sum_{i=1}^8 ID_{ij} \cdot w_{ij} ;$$

4 der insgesamt 8 Bestimmungsfaktoren wurden als den Streitkräften inhärente Determinanten bezeichnet, d.h. sie stellen Aktionsparameter dar, die von der Bundeswehr selbst beeinflusst werden können. Zusammengefaßt können sie unter dem Begriff Kampfwert subsu-

1) Vgl. die Ausführungen zu B I 3 a.

miert werden. In gleicher Weise können die übrigen 4 Imagedeterminanten, die aus der Sicht der Bundeswehr exogene und endogene Daten bedeuten, unter dem Begriff Umweltdaten subsumiert werden. Da die Berücksichtigung sämtlicher Ausprägungen des Streitkräfte-Image, des Kampfwerts und der Umweltdaten im Sinne eines Eigenschafts-Kontinuums für die Modellbetrachtung unüberschaubar werden würde, wird im folgenden vereinfachend bezüglich des Streitkräfte-Image, also des Vertrauens der Teilöffentlichkeiten in die Streitkräfte, auf die Eigenschaften "groß" bzw. "gering", bezüglich des Kampfwerts auf "hoch" bzw. "niedrig" und bezüglich der Umweltdaten auf "günstig" und "ungünstig" abgestellt. Die Kombination der Kriterien ergibt unter Einbeziehung ihrer Ausprägungen folgende Matrix:

		Kampfwert			
		hoch	niedrig	hoch	niedrig
		hoch	niedrig	hoch	niedrig
Vertrauen	groß	A	B	C	D
	gering	E	F	G	H
		günstig	günstig	ungünstig	ungünstig
		Umweltdaten			

Abb. 43: Bildung von Imagesituationstypen mit Hilfe der Erwartungsvariablen "Vertrauen (Streitkräfte-Image)", des Aktionsparameters "Kampfwert" und der Einflußgröße "Umweltdaten"

Quelle: Eigener Entwurf.

Die Matrix zeigt 8 verschiedene Imagesituationstypen, von denen einige aufgrund ihrer wenig sinnvollen Konstellationsbildung zu eliminieren sind. Es handelt sich hierbei um die Typen D und E: Ausgehend von der vereinfachenden Feststellung, daß sich das Ver-

trauen der Bevölkerung in die Bundeswehr aus dem Kampfwert der Bundeswehr und den auf die Bundeswehr einwirkenden Umweltdaten ergibt, kann weder ein großes Vertrauen in die Bundeswehr aufgrund ungünstiger Umweltdaten und eines niedrigen Kampfwerts noch entsprechend ein geringes Vertrauen aufgrund eines hohen Kampfwerts und günstiger Umweltdaten erklärt werden.

b) Kennzeichnung der relevanten Imagesituationstypen

In Hinblick auf die für eine wirkungsvolle Planung, Realisation und Kontrolle der Öffentlichkeitsarbeit unabdingbar notwendige Kenntnis des jeweils zutreffenden Imagesituationstyps ist es erforderlich, die verbleibenden Typen A, B, C, F, G und H in vier Kategorien zusammenzufassen. Die erste Kategorie ist durch großes Vertrauen und einen hohen Kampfwert gekennzeichnet und umfaßt die Typen A und C. Die zweite Kategorie wird durch geringes Vertrauen und niedrigen Kampfwert gebildet und umfaßt die Typen F und H. Die dritte Kategorie ergibt sich aus der Konstellation großes Vertrauen und niedriger Kampfwert und schließt den Typ B ein. Die vierte Kategorie schließlich betrifft die Konstellation geringes Vertrauen und hoher Kampfwert und bezieht den Typ G ein.

Maßgeblich für diese Kategorienbildung ist hierbei, daß Maßnahmen der Bundeswehr in bezug auf ihre Öffentlichkeitsarbeit zur Konsolidierung oder zur Förderung und Stärkung des Vertrauens im Grunde unabhängig davon zu treffen wären, ob gerade eine günstige oder ungünstige Umweltdatensituation vorliegt, da diese Umweltdaten von ihr definitionsgemäß unbeeinflussbar sind. Unter diesem Aspekt richten sich die Public Relations-Maßnahmen dann danach, ob das große Vertrauen der Bevölkerung sich bei einem hohen (Typen A und C) oder einem niedrigen Kampfwert (Typ B) oder das geringe Vertrauen der Bevölkerung sich trotz eines hohen Kampfwerts gebildet hat (Typ G)

oder aber die Folge eines niedrigen Kampfwerts (Typen F und H) war. Während es bei Vorliegen der Situationstypen A und C seitens der Bundeswehr ausreichen würde, ihren Kampfwert wie den Umfang ihrer Public Relations-Maßnahmen konstant zu halten, ergibt sich bei Vorliegen der Situationstypen F und H für die Bundeswehr die Notwendigkeit, eine Imageförderung durch Steigerung ihres Kampfwerts zu erzielen und durch verstärkte Public Relations-Maßnahmen die Bevölkerung darüber zu informieren. Die Frage, ob es im Fall des Typs Bausreicht, sich trotz eines niedrigen Kampfwerts mit dem großen Vertrauen der Bevölkerung nur aufgrund günstiger Umweltdatensituationen zufriedenzustellen, ist allein abhängig von der optimistischen Einschätzung von Art und Dauer der Umweltdatensituation durch die Streitkräfteführung. Eine pessimistische Einschätzung müßte die Streitkräfte nicht nur zu einer Kampfwertsteigerung, sondern auch das Public Relations-Personal zu einem verstärkten Einsatz von Public Relations-Mitteln veranlassen, dagegen würde eine optimistische Einschätzung der Umweltdatensituation bei Typ B weder eine Kampfwertsteigerung noch einen verstärkten Public Relations-Mittel-einsatz bedingen. Damit wird in bezug auf den Typ B grundsätzlich ein hohes Maß an Dispositionsfreiheit des Entscheidungsträgers deutlich, das lediglich insoweit eingeschränkt wird, als der Entscheidungsträger damit rechnen muß, daß mitunter ein gutes Image einer Institution sehr schnell durch Ereignisse - ob bedeutend oder unbedeutend sei dahingestellt - in Mißkredit geraten kann. Eine dieses Risiko berücksichtigende Verhaltensweise des Entscheidungsträgers hätte bei entsprechend verstärkten Public Relations-Maßnahmen bei fortdauernd günstiger Umweltdatensituation eine Art immaterielle "Vertrauens-Ausgleichsrücklage" zur Folge, die sich bei Eintritt einer ungünstigen Umweltdatensituation nach und nach auflösen würde. Diese "Vertrauens-Ausgleichsrücklage" wäre in der Lage, einen eintretenden Vertrauensschwund unter Umständen so lange auszugleichen, bis die in

verstärktem Umfang eingesetzten Public Relations-Maßnahmen zeitverzögert zu wachsendem Vertrauen führten. Berücksichtigt man optimistische bzw. pessimistische Einschätzungen der Umweltdatensituation durch die Streitkräfteführung auch im Fall der Situationstypen A und C, so wären unter rationalen Gesichtspunkten nur bei einer pessimistischen Situationseinschätzung die bisherigen Public Relations-Aktivitäten in unveränderter Form beizubehalten, sie könnten dagegen bei optimistischer Auffassung in ihrem Ausmaß reduziert werden.

Während bei den Imagesituationstypen F und H davon ausgegangen wurde, durch Kampfwertsteigerung unterhöhtem Umfang an Public Relations-Maßnahmen das niedrige Streitkräfte-Image zu verbessern, ist die Aufgabe, eine adäquate Public Relations-Konzeption bei Vorliegen des Imagesituationstyps G zu entwickeln, deshalb so problematisch, weil in diesem Fall trotz des vorhandenen hohen Kampfwerts nur ein geringes Vertrauen in die Streitkräfte vorliegt, das unter Zugrundelegung des Streitkräfte-Image-Modells nur die Wirkung einer ungünstigen Umweltdatensituation sein kann. Wird davon ausgegangen, daß das Vorliegen eines hohen Kampfwerts zwar zu einem entsprechend umfangreichen Einsatz an Public Relations-Mitteln seitens der Streitkräfte, jedoch nicht zu einer Verbesserung des niedrigen Vertrauensstands geführt hat, dann erscheint es wenig erfolgreich, durch einen erneuten, zusätzlichen Einsatz von Mitteln der Öffentlichkeitsarbeit den niedrigen Vertrauensgrad erhöhen zu können. Da die diesen geringen Vertrauensgrad bewirkende ungünstige Umweltdatensituation seitens der Streitkräfte nicht beeinflußt werden kann, wäre in dieser Situation sogar das Abwarten sich günstig darstellender Umweltdaten angebracht. Dieses passive Verhalten würde jedoch in Kauf nehmen, daß infolge des Kausalitätszusammenhangs von Streitkräfte-Image und Kampfwert das geringe Vertrauen der Bevölkerung in die Streitkräfte den Kampfwert der Streitkräfte selbst beeinträchtigen würde. Derartigen Auswirkungen auf den Kampfwert könnte dann nur - wie im Fall der Imagesituationstypen F und H dargestellt - durch Maßnahmen, die sowohl den Kampfwert als auch das Image verbessern würden, begegnet werden.

Die Aussagen bezüglich der Zuordnung der sechs relevanten Imagesituationstypen zu vier Kategorien verdeutlichen die Notwendigkeit, anstelle einer Standard-Public Relations-Konzeption eine Public Relations-Konzeption der Bundeswehr jeweils in Abhängigkeit vom vorliegenden Imagesituationstyp zu entwickeln. Die Frage nach der situationstypabhängigen Konstanz oder Varianz der militärischen Öffentlichkeitsarbeit kann deshalb zusammenfassend in folgender Abbildung dargestellt werden:

Relevante Imagesituations- typen	Art der Einschätzung der Umweltdatensitua- tion	Auswirkungen auf die Public Relations-Konzeption		
		Reduktion	Kon- stanz	Verstär- kung
A	pessimistisch		x	
	optimistisch	x		
C	pessimistisch		x	
	optimistisch	x		
F	-			x
H	-			x
B	pessimistisch			x
	optimistisch		x	
G	-			x

Abb. 44: Konstanz bzw. Modifikation von Public Relations-Konzeptionen in Abhängigkeit vom Imagesituationstyp

Quelle: Eigener Entwurf.

Die Übersicht erleichtert eine betriebswirtschaftliche Lösung der Fragestellung, wann eine Reduktion oder eine Steigerung von Aktivitäten militärischer Public Relations für den Zweck der Image-

beeinflussung vorgenommen werden sollte und bei welcher Situation Art und Umfang der Public Relations-Konzeption in unveränderter Form Gültigkeit hätten. Der Übersicht kann erstens entnommen werden, daß bei zwei Drittel aller dargestellten Konstellationen eine Änderung der bisher von den Streitkräften gehandhabten Public Relations-Konzeption vorgenommen werden müßte. Die Abbildung zeigt zwei Situationen, bei denen eine optimistische Einschätzung der Umweltdaten zu einer Reduktion von Public Relations-Maßnahmen führte und weitere vier Situationen, bei denen eine Verstärkung der Public Relations-Aktivitäten erforderlich wäre. Dadurch, daß in einem Zielsystem bei vertikaler Betrachtung der Zielebenen die Mittel-Zweck-Relation maßgeblich ist, impliziert ein reduzierter oder verstärkter Einsatz von Public Relations-Mitteln entsprechend auch Modifikationen der den jeweiligen Mitteleinsatz bestimmenden zugehörigen Zielinhalte. Lediglich in drei Situationen könnte bei pessimistischer bzw. optimistischer Einschätzung der Umweltdaten die bisher gehandhabte Public Relations-Konzeption beibehalten werden.

2. Möglichkeiten und Grenzen der Anpassung von Public Relations-Konzeptionen an Streitkräfte-Imagesituationen

a) Möglichkeiten der Optimierung einer Public Relations-Konzeption

Obwohl die Kenntnis des Imagesituationstyps - in erwerbswirtschaftlichen Betrieben vergleichbar mit der Marktlage als Ergebnis einer vorgenommenen Markterforschung - allein noch keine ideale Public Relations-Konzeption der Bundeswehr gewährleistet, da vom Entscheidungsträger erst noch Ziel-, Strategie- und Mittelentscheidungen getroffen werden müssen, stellt sie immer-

hin die wichtigste Voraussetzung zur Konzeptionsoptimierung dar. Kennt man darüber hinaus aufgrund der durchgeführten Imageanalyse die von der Bundeswehr beeinflussbaren Imagedeterminanten und die Wirkungen veränderter Aktionsvariablen auf das Streitkräfte-Image, dann ist in theoretischer Sicht die Entwicklung einer optimalen, situationsadäquaten und zeitablauforientierten Public Relations-Konzeption der Bundeswehr möglich. Die Public Relations-Konzeption führt dann zu einer idealen bzw. bei quantitativer Betrachtung zu einer optimalen Wirkung, wenn es einerseits gelingt, ein sinkendes Image-Niveau durch verstärkten Public Relations-Mitteleinsatz auszugleichen bzw. sogar auf ein höheres Image-Niveau zu bringen, und wenn andererseits nach Erreichen eines befriedigenden Imageniveaus auf erfolgreiche Weise versucht wird, dieses Niveau trotz einer Reduktion des Public Relations-Mitteleinsatzes zu halten.

b) Grenzen der Anpassung einer Public Relations-Konzeption an
eine Streitkräfte-Imagesituation

Stellt man die hier erläuterten Möglichkeiten der Entwicklung einer optimalen Public Relations-Konzeption jedoch der tatsächlich gehandhabten Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr gegenüber, so wird deutlich, daß zahlreiche Sachverhalte, die entweder der Öffentlichkeitsarbeit oder dem öffentlichen Betrieb Bundeswehr immanent sind, eine optimale Reaktion auf eine spezifische Streitkräfte-Imagesituation verhindern. In bezug auf die Öffentlichkeitsarbeit zeigen sich Grenzen einer adäquaten Reaktion auf erkannte Imagesituationen insofern, als einerseits die Erwartungsvariable "Streitkräfte-Image" realiter von multivariablen Aktionsparametern und mehreren Umweltdaten beeinflusst wird und andererseits die einzelnen Reaktionselastizitäten der Aktionsparameter weder inhaltlich noch in ihrer zeitlichen Ausdehnung

exakt ermittelt werden können. Letzteres läßt sich - wie die Analyse ergeben hat - anhand der Eigenarten der Informationsverarbeitung innerhalb der Psychologischen Kommandozentrale des Informationsempfängers erklären. Es darf darüber hinaus nicht übersehen werden, daß von den Public Relations-Verantwortlichen der Bundeswehr erwartete Einstellungsverbesserungen von Teilöffentlichkeiten gegenüber der Bundeswehr im allgemeinen erst eintreten, wenn die zu übermittelnden Informationen in ständiger Wiederholung an aufnahmebereite Informationsempfänger gerichtet werden.

Die ein optimales Reagieren auf spezifische Imagesituationen ausschließenden bundeswehrimmanenten Sachverhalte sind personaler wie sachlicher Art.

Der gegenwärtige Personalbestand der Public Relations-Führung der Bundeswehr, der zentral im Informations- und Pressestab und bezüglich der Durchführungsplanung und -kontrolle im Streitkräfteamt zusammengefaßt ist, ist - wie an anderer Stelle gezeigt - zu niedrig, so daß wegen des teilweise fehlenden Führungspersonals weder eine laufende Erfassung der Informationsbedürfnisse der Teilöffentlichkeiten sowie der Imagesituation der Streitkräfte erfolgt noch ein entsprechendes mittel- und langfristiges, situationsgerechtes Reagieren auf Imageänderungen in die Wege geleitet wird. Eine die Public Relations-Konzeption der Bundeswehr begünstigende Situation könnte nicht nur durch eine personelle Aufstockung mit Public Relations-Fachpersonal eintreten, sondern auch durch eine nach Public Relations-Funktionen differenzierte gesteuerte Aus- und Weiterbildung des mit der militärischen Öffentlichkeitsarbeit beauftragten Personals.

Bundeswehrimmanente Restriktionen sachlicher Art lassen sich - insgesamt gesehen - auf finanzielle Engpässe zurückführen, die zweifellos auch personale Restriktionen - zumindest teilweise - begründen. Die Eigenarten des kameralistischen Rechnungswesens des öffentlichen Betriebs Bundeswehr implizieren, daß nur von der

Regierung für erforderlich erachtete und vom Parlament genehmigte Haushaltsmittel für Zwecke der militärischen Öffentlichkeitsarbeit für den Zeitraum eines Haushaltsjahres eingesetzt werden können. Aus unterschiedlichen Streitkräfte-Imagesituationen abgeleitete finanzielle Mehr- und Minderbedarfe können im allgemeinen nur bei der Planung des Finanzbedarfs für den folgenden Haushaltsplan sowie in der mittelfristigen Finanzplanung bei entsprechender Begründung Eingang finden.

Die Möglichkeit, während eines Haushaltsjahres die Haushaltsmittel für Öffentlichkeitsarbeit im Wege eines außerplanmäßigen Mittelan-satzes zu erhöhen, ist ausgeschlossen, da dieses Verfahren voraussetzt, daß keine diesbezüglichen Mittel bereits im Haushaltsplan angesetzt wurden. Es verbleiben deshalb nur drei, allerdings eingeschränkte haushaltsrechtliche Möglichkeiten, Finanzmehr- oder -minderbedarfe während eines Haushaltsjahres auszugleichen. So kann unter Umständen ein dringender Finanzmehrbedarf für Öffentlichkeitsarbeit im Sinne überplanmäßiger Haushaltsmittel vom Bundesfinanzministerium, ggf. unter Zustimmung des Haushaltsausschusses, genehmigt werden. Daneben ermöglicht das Haushaltsrecht des Bundes, bei zweckverwandten Kapiteln bzw. Titeln einen etwaigen Mehrbedarf an Finanzmitteln im Rahmen eines internen Kapitel-/Titelausgleichs zu befriedigen. Schließlich ist unter bestimmten Voraussetzungen im Falle eines eingetretenen Minderbedarfs an Finanzmitteln für Öffentlichkeitsarbeit eine kapitel-/titelgebundene Übertragbarkeit der nicht beanspruchten zugewiesenen Haushaltsmittel in das folgende Haushaltsjahr möglich. Obwohl es durchaus sinnvoll wäre, anstelle einer Übertragung unverbrauchter Mittel für Öffentlichkeitsarbeit in das nächste Haushaltsjahr diese Mittel in Hinblick auf in der Zukunft zu erwartende finanzielle Mehrbedarfe in eine "Ausgleichsrücklage für Öffentlichkeitsarbeit" einzustellen, bleibt diese Alternative solange unrealistisch, solange hierfür eine Gesetzesgrundlage nicht geschaffen ist, aber - wie das Beispiel der Konjunkturaus-

gleichsrücklage zeigt - geschaffen werden könnte. Diese Alternative brächte im Gegensatz zur Alternative der überplanmäßigen Mittelbereitstellung den Vorteil mit sich, im Bedarfsfall die Ausgleichsrücklage zum Einsatz schnell wirkender zusätzlicher Public Relations-Mittel kurzfristig aufzulösen, wohingegen die Genehmigung überplanmäßiger Haushaltsmittel nicht nur erheblich zeitaufwendiger wäre, sondern auch aus Gründen der notwendigen Ressortüberschreitung und der damit verbundenen Interessengegensätze weniger wahrscheinlich werden würde.

Bei zusammenfassender Betrachtung zeigt sich demnach, daß den theoretischen Möglichkeiten, die jeweilige Public Relations-Konzeption der Bundeswehr an die jeweils aktuelle bzw. an die sich ändernde Imagesituation anzupassen, verschiedenartige und in ihrer Intensität unterschiedlich wirkende restriktive Tatbestände personaler wie sachlicher Art gegenüberstehen. Dies bedeutet, daß sich die mit der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen beauftragten Stelleninhaber kontinuierlich mit dem Problem zu identifizieren haben, wie die Diskrepanz aus den Möglichkeiten zur Verbesserung der Konzeption der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr und den sich daraus ergebenden faktischen Grenzen minimiert werden kann.

AUSBLICK

Das Ziel, das dieser Arbeit zugrundelag, bestand darin, wissenschaftlich verwertbare Erkenntnisse über die Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften demokratischer humanitärer Staatswesen zu gewinnen. Wenn auch die Untersuchung der Themenstellung vorwiegend zu Erkenntnissen erklärenden Inhalts geführt hat, so erscheinen gerade die entwickelten Gestaltungsempfehlungen als eine Hilfe für die wirksame Handhabung militärischer Public Relations-Konzeptionen in der Praxis. Insoweit die in dieser Arbeit erzielten Ergebnisse über den gegenwärtigen Kenntnisstand der sich entwickelnden Militärökonomie hinausgehen, wäre ein neuer Baustein zur Weiterentwicklung der Lehre von der Militärökonomie geschaffen.

Neu gegenüber bisherigen Untersuchungen militärökonomischen Inhalts vor allem im deutschsprachigen Raum war der in dieser Arbeit gewählte Ansatz. Es wurde erstmals versucht, Denkkategorien der öffentlichen Wirtschaft mit dem Gedanken und dem begrifflichen Instrumentarium des vermeintlich nur auf erwerbswirtschaftliche Betriebe anwendbaren Marketing in Zusammenhang zu bringen. Da die Leistungen der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften - in Abgrenzung zum Hauptprodukt von Streitkräften - nicht nur als Gesamtheitsleistungen, sondern auch als Einzelleistungen einzustufen sind, ist zumindest in bezug auf die letztere Leistungsart die Anwendung des Marketinggedankens für die Analyse militärischer Öffentlichkeitsarbeit nicht nur logisch gerechtfertigt, sondern ausgesprochen vorteilhaft. Die vom herkömmlichen Marktbegriff abweichende Interpretation des Marktes als die zwischen Anbietern und Abnehmern gegebenen freiwilligen Wertaustauschbeziehungen hat dabei Art und Umfang der Untersuchungsergebnisse wesentlich mitbestimmt. Es müßte jedoch einer anderen Untersuchung vorbehalten bleiben, anhand des Marketingansatzes gerade die Wertaustauschbeziehungen zwischen der Streitkräfteführung und

ihren Soldaten nicht nur unter dem Blickwinkel der Human Relations, sondern in demokratischen Streitkräften aus der Sicht der Konzeption der Inneren Führung zu erfassen und kritisch zu würdigen. Öffentlich-wirtschaftliche Erkenntnisse zu diesem militärökonomischen Teilbereich liegen jedenfalls nicht vor.

Die Einbeziehung empirischer Daten, die teils der Dokumentation des Informations- und Pressestabs des Verteidigungsministeriums der Bundeswehr entstammen, teils auf zahlreiche persönlich geführte Gespräche zurückzuführen sind, hat den Vorteil mit sich gebracht, einen Teil des theoretischen Aussagensystems zu untermauern und zu festigen. Außerdem haben die Kenntnisse von der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr den Anstoß gegeben, verschiedenartige Schwachstellen aufzudecken, diese zu untersuchen und Verbesserungsvorschläge zu entwickeln. Es müßte auch hier einer anderen Untersuchung überlassen bleiben, in einer weit detaillierteren Analyse als in dieser Arbeit durchgeführt, wirk-same betriebswirtschaftliche Verbesserungsvorschläge zu formulieren und für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr anwendbar zu machen.

Insbesondere die erzielten Erkenntnisse über die Ermittlung und Würdigung des Erfolgs der Öffentlichkeitsarbeit von Streitkräften haben deutlich gemacht, daß neben der in dieser Untersuchung dominierenden ökonomischen Beurteilung zumindest die Einbeziehung sozialpsychologischer und kommunikationswissenschaftlicher Gedankengänge unabdingbar ist.

ANHANG I

Ziele, Grundsätze und Aufgaben der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen

- Neufassung - 1)

1.

Zweck der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen ist es,

- die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland in der Öffentlichkeit verständlich und
- die Bevölkerung mit der Bundeswehr vertraut zu machen.

2.

Ziel der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen ist es,

- das Vertrauen der Bevölkerung in die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland und die Wirksamkeit des Nordatlantischen Bündnisses zu stärken,
- das Ansehen der Bundeswehr zu fördern,
- den Verteidigungswillen der Bevölkerung zu festigen.

3.

Gegenstand der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen ist

- die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Bundesregierung,
- das strategische Konzept der NATO und der Verteidigungsauftrag der Bundeswehr im Rahmen der NATO sowie ihre Struktur und materielle Ausrüstung,
- das aktuelle Geschehen in der Bundeswehr, insbesondere die militärische und zivilberufliche Aus- und Weiterbildung ihrer Angehörigen, die Innere Führung und die politische Bildung,
- die Bundeswehr als Instrument der Friedenssicherung,
- die Bundeswehr als gesellschaftliches Instrument im Sinne des Wehrpflichtgesetzes.

1) BMVg/IPStab/ÖA: Ziele, Grundsätze und Aufgaben der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen - Neufassung - ,Erlaß, Bonn, VMB1 1977, S. 30 f.

4.

Als Grundsätze der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sind zu beachten:

- (1) Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist die gezielte Vermittlung von Information unter Ausnutzung aller zur Verfügung stehenden Medien. Sie muß überzeugen.
- (2) Die Bundeswehr betreibt eine offene Informationspolitik, um das Konzept der Abschreckung wirksam und die Bundeswehr transparent zu machen.
- (3) Die zuständigen militärischen und zivilen Stellen aller Ebenen müssen der Öffentlichkeit ständig Informationen anbieten.
- (4) Informationspolitik muß glaubwürdig sein. Mängel und Mißstände dürfen nicht verschwiegen werden.
- (5) In der Öffentlichkeitsarbeit wirkt die Selbstdarstellung der Truppe mehr als amtliche Verlautbarungen und Publikationen.
- (6) Truppenteile, die mit der Durchführung von Vorhaben im Rahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit beauftragt werden, müssen gut ausgebildet und diszipliniert sein.
- (7) Wichtigste Mittler der Öffentlichkeitsarbeit sind - unabhängig von der Tätigkeit der auf diesem Gebiet eingesetzten Organe - die Angehörigen der Bundeswehr selbst. Ihr Auftreten in der Öffentlichkeit, ihr Urteil über ihre Einheit, ihre Vorgesetzten und ihre Ausrüstung üben einen wesentlichen Einfluß auf die öffentliche Meinungsbildung aus. Damit wird die Erziehung im Sinne der Inneren Führung zu einem entscheidenden Faktor für die Öffentlichkeitsarbeit.
- (8) Der für Veranstaltungen im Rahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen betriebene Aufwand muß mit dem Ertrag in einem vernünftigen Verhältnis stehen. Übertriebener Aufwand ist zu vermeiden. Ausbildung und Einsatzbereitschaft der Truppe dürfen nicht eingeschränkt werden.

5.

Die "Pressearbeit in Verteidigungsfragen" wendet sich an Journalisten (Presse, Hörfunk, Fernsehen, Film).

Zielpersonen bzw. -gruppen der "Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen" sind insbesondere Lehrer, Bildungsinstitutionen, junge Menschen im Alter von 14 bis 29 Jahren und in politischer Öffentlichkeitsarbeit tätige Verbände, Organisationen und Gruppen.

6.

Im Rahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen sind folgende Vorhaben zulässig:

(1) Pressearbeit in Verteidigungsfragen

- Informationsgespräche
- Informationsbesuche, Informationsreisen zu Truppenteilen und Dienststellen der Bundeswehr, der NATO und NATO-Partnerstaaten,
- Pressekonferenzen und Presseempfänge,
- Interviews.

(2) Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen

- a) - Herstellung und Verbreitung von Broschüren, Plakaten und Flugblättern und sonstigen Informationsschriften,
- Herstellung und Verbreitung von Filmen, Dia-Serien, Tonbildschauen, Schallplatten und Tonbändern,
- Zusammenarbeit mit wehrpolitischen Organisationen und staatsbürgerlichen Institutionen für deren sicherheitspolitische Öffentlichkeitsarbeit,
- Information der Stationierungsstreitkräfte über die Bundesrepublik Deutschland;
- b) - Informationsreisen von Ausländern auf Einladung des Bundesministers der Verteidigung zum Besuch der Bundeswehr und nach Berlin,
- Informationsbesuche bei der NATO auf Einladung des Bundesministers der Verteidigung,
- c) - Lehrgänge,
 - Tagungen,
 - Seminare,
 - Diskussionsveranstaltungen,
 - Vortragsveranstaltungen,
 - Filmvorführungen;
- d) - Paraden, Appelle, Vereidigungen und Zapfenstreiche,
 - Gefechts- und Planübungen,
 - Schul- und Gefechtsschießen,
 - Tage der offenen Tür,
 - Besichtigungen von Kasernen und Einrichtungen der Bundeswehr,
 - stationäre und bewegliche Waffenschauen;
- e) Vorführungen von Freizeitgruppen, soweit sie in Verbindung mit einem Vorhaben der Nummer 6 (2) Buchstaben c und d stattfinden und ihr Einsatz durch einen Vorgesetzten ab der Dienststellung eines Bataillonskommandeurs befohlen wurde;

- f) Gästeschießen, soweit sie in Verbindung mit einem Vorhaben der Nummer 6(2) Buchstaben c und d stattfinden.

Gästeschießen sind von Einheiten/Verbänden der Bundeswehr veranstaltete Schießen mit Handwaffen, die unter Beteiligung von nicht mehr als 30 zivilen Gästen stattfinden;

- g) dienstliche Einsätze von Soldaten während öffentlicher oder privater Veranstaltungen Dritter gemäß den jeweils geltenden Bestimmungen;
- h) wehrpolitische Veranstaltungen Dritter, zu denen Bundeswehrangehörige als Vortragende, Diskussionsteilnehmer oder Beobachter geladen sind;
- i) Vorhaben im Zusammenwirken mit Patengemeinden, soweit es sich um Vorhaben der Nummer 6 (2) Buchstaben c bis f handelt.

Ausnahmen bedürfen der Genehmigung des Bundesministeriums der Verteidigung - Informations- und Pressestab.

7.

Dieser Erlass tritt mit der Veröffentlichung im VMB1 in Kraft.

Die Erlasse vom

- 1. April 1966 - S VII 1 - Az 01-54-04-02 (VMB1 S. 211)¹⁾ und
- 14. Juli 1971 - IPStab 1 - Az 01-56-00 (VMB1 S. 430)²⁾

werden hiermit aufgehoben.

BMVg, 1. November 1976
IPStab/ÖA - Az 01-54-00

1) VMB1-ErlSa A 01-54-04-02

2) VMB1-ErlSa A 01-56-00

ANHANG II

Richtlinien für die Durchführung von "Tagen der offenen Tür"

- Neufassung - 1)

A. Grundsätze und Ziele

1.

Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr können Truppenteile und Dienststellen innerhalb ihrer Anlagen und Einrichtungen jährlich einmal einen "Tag der offenen Tür" als dienstliche Veranstaltung durchführen.

Zu den "Tagen der offenen Tür" zählen auch:

- "Tage der Flotte",
- Flugveranstaltungen von Truppenteilen und Dienststellen der Luftwaffe, der Heeresflieger und der Marineflieger.

2.

"Tage der offenen Tür" sollen

- die Information der Bevölkerung über die Streitkräfte verbessern,
- Einblick in Dienstbetrieb und Ausbildungsstand der Truppe und die Lebensbedingungen der Soldaten gewähren,
- das Vertrauen in die Bundeswehr erhalten und stärken,
- die Bereitschaft zum freiwilligen Dienst in der Bundeswehr anregen.

B. Vorbereitungen und Durchführung

3.

Ein "Tag der offenen Tür" ist so zu terminieren, daß eine möglichst hohe Besucherzahl erreicht werden kann. Überschneidungen mit Veranstaltungen in benachbarten Standorten sind zu vermeiden bzw. mehrere Veranstaltungen zu koordinieren.

1) BMVg/IPStab/ÖA: Richtlinien für die Durchführung von "Tagen der offenen Tür" - Neufassung -, Erlaß, Bonn, VMBI 1977, S. 31 ff.

4.

- a) Die Genehmigung zur Durchführung eines "Tages der offenen Tür" erteilen
- die Kommandeure auf Divisions- oder vergleichbarer Ebene im Einvernehmen mit dem zuständigen Wehrbereichskommando bzw.
 - die Befehlshaber in den Wehrbereichen,
- soweit nicht besondere Weisungen des Bundesministers der Verteidigung gelten.
- b) Die Genehmigung ist mindestens 6 Wochen (soweit mit Flugveranstaltungen verbunden mindestens 10 Wochen gemäß ZDv 44/31) vor dem geplanten Termin auf dem Dienstwege zu beantragen.
- Ein Nebenabdruck des Genehmigungsschreibens ist dem BMVg - IPStab/ÜA - zuzuleiten.

5.

Für die Vorbereitung und Durchführung eines "Tages der offenen Tür" ist ein detaillierter Organisationsbefehl (für Flugveranstaltungen ein Rahmenplan gemäß ZDv 44/31) schriftlich zu erstellen. Dieser soll Angaben über das Programm und einen Finanzierungsplan enthalten.

Die Truppenverwaltung und die Standortverwaltung (StOV) sind bei der gesamten Planung, Durchführung und Abwicklung zu beteiligen.

6.

Das Programm zum "Tag der offenen Tür" ist so vielseitig wie möglich zu gestalten (z.B. Waffen- und Geräteschau mit Vorführungen, Informationszentrum, Vorführung von Bundeswehrfilmen, Schießen mit Handwaffen, ggf. Freiflüge/Bootsfahrten, Einsatz eines Musikkorps).

7.

Der Öffentlichkeit sind die "Tage der offenen Tür" durch Plakataushang, Pressemitteilungen, vorbereitende Pressegespräche, ggf. auch Zeitungsanzeigen, anzukündigen; dabei ist der zuständige Presseoffizier zu beteiligen.

8.

Die Einladung von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, von Pressevertretern, Zielgruppen bzw.-personen der Nachwuchswerbung und der Öffentlich-

keitsarbeit der Bundeswehr, die in den "Richtlinien für die Durchführung von Maßnahmen der Nachwuchswerbung durch Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr" (VMBl 1973, S. 281¹⁾ und den "Richtlinien über die Verwendung der Mittel für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen" (VMBl 1977, S. 34) näher bezeichnet sind, ist vorzusehen.

9.

Besucher dürfen in Dienstkraftfahrzeugen der Bundeswehr transportiert werden, wenn öffentliche Verkehrsmittel nicht zur Verfügung stehen; ebenso dürfen zur Vorbereitung und Durchführung eines "Tages der offenen Tür" Dienstkraftfahrzeuge der Bundeswehr in Anspruch genommen werden.

Für die Benutzung gelten die Bestimmungen der ZDv 43/2 Abschnitt VIII Nr. 330 bis 332.

D. Finanzierung und Abwicklung

10.

Alle Ausgaben und Einnahmen im Zusammenhang mit "Tagen der offenen Tür" sind entsprechend ihrer Zweckbestimmung nach wirtschaftlichen und sparsamen Gesichtspunkten zu leisten und bei den einschlägigen Titeln des Bundeshaushaltsplanes zu buchen.

- 1) Bei Maßnahmen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen oder der Nachwuchswerbung sind die Ausgaben hierfür, entsprechend den Bestimmungen VMBl 1977, S. 34 bzw. VMBl 1973, S. 281¹⁾ zu Lasten Kap 1401 Tit 531 02 - Öffentlichkeitsarbeit - bzw. Kap 1402 Tit 539 03 - Nachwuchswerbung - zu leisten.
- b) Einnahmen sind grundsätzlich bei Kap 1402 Tit 119 99 zu buchen, soweit es sich nicht um solche handelt, die nach Nummer 11 bei Kap 1403 Tit 539 04 zu buchen sind.

Finanzielle Verpflichtungen dürfen nur im Rahmen der verfügbaren oder aber verbindlich zugesagten Haushaltsmittel eingegangen werden.

11.

Der zuständige Vorgesetzte (Nr. 4 Buchstabe a) kann zur Ausgestaltung eines "Tages der offenen Tür" weitere Maßnahmen genehmigen, wenn nach eingehender

1) VMBl-ErlSa A 01-55-01

Prüfung zu erwarten ist, daß die dadurch entstehenden Kosten (bei Kap. 1403 Tit 539 04 UT 002) durch Einnahmen (bei UT 001) gedeckt werden.

a) Einnahmen können u.a. erzielt werden durch:

- Verkauf von Programmen, Erinnerungsabzeichen, Einweggerät,
- Entgelte für Inserate von Firmen in den Programmen,
- Pacht für Festzelte und Verkaufsstände,
- Schießen mit Handwaffen gegen Nenn- und Meldegebühren.^{+))}

Eintrittsgelder dürfen nicht erhoben werden.

- +) 1. Der Verkauf von Munitionsteilen und Altmaterial ist aufgrund der Bestimmungen über das Aussondern und Verwerten von Material der Bundeswehr (AVB) (VMBl 1976 S. 413) nicht zulässig.
2. Kostenerstattungen für die aus Nachschubbeständen der Bundeswehr entnommene Munition einschließlich Scheibenmaterial sind bei Kap. 1402 Tit 119 99 zu buchen.

b) Ausgaben bei Kap 1403 Tit 539 04 UT 002 sind alle Aufwendungen, die im Zusammenhang mit den Einnahmen bei UT 001 entstehen oder aber durch sonstige Maßnahmen anfallen. Hierzu gehören z.B.:

- Plakatanschläge,
- Einweggeschirr,
- Vergnügungssteuern und GEMA-Gebühren,
- Miete für Zuschauertribünen,
- Hinweistafeln zur Verkehrsregelung,
- Munition für Handwaffen, soweit sie nicht auf dem Nachschubweg geliefert wird,
- Auf- und Abbau von Befehlseinrichtungen (z.B. Parkplätze, Absperrungen),
- Beseitigung von Flurschäden, soweit der Bund dafür haftet und andere Schadensersatzpflichtige nicht feststellbar sind, ohne Anerkennung einer Rechtsverpflichtung und unter Abtretung der Forderung gegen die Ersatzpflichtigen durch die Geschädigten an den Bund,
- Betreuung, Bewirtung und Erinnerungsgeschenke für eingeladene, insbesondere an Darbietungen beteiligte Soldaten der NATO-Partner (Richtsätze gemäß Erlaß "Ausgabemittel für Repräsentation" in der jeweils geltenden Fassung, z. Z. VMBl 1975, S. 102).2)

c) Grundsätzlich ist anzustreben, daß die zu Lasten von Kap 1403 Tit 539 04 UT 002 gehenden Ausgaben von den zu erwartenden Einnahmen bei UT 001 voll gedeckt werden. Wenn jedoch in Ausnahmefällen entgegen der begründeten Annahme durch nicht vorherzusehende Umstände Ausgaben zu Lasten UT 002 nicht oder nicht in vollem Umfang aus Einnahmen bei UT 001 gedeckt

werden können, ist mir unter Darlegung des genauen Sachverhalts zu berichten. Die erzielten Einnahmen und geleisteten Ausgaben sind hierbei aufzuschlüsseln. Die Entscheidung über die Deckung der Mehrausgaben behalte ich mir in jedem Einzelfall vor.

- d) Um die Truppenteile und Dienststellen für ihre Belastung über den Rahmen des Dienstes hinaus zu entschädigen und ihre besonderen Leistungen für "Tage der offenen Tür" anzuerkennen, können 70 % der erzielten Mehreinnahmen bei Kap 1403 Tit 539 04 UT 001 gegenüber Ausgaben bei UT 002 aus Kap 1403 Tit 539 05 dem Heimbewirtschaftungsausschuß für Betreuungszwecke gemäß den Bestimmungen für die Verwaltung und Bewirtschaftung der Mannschafts-/ Unteroffizierheime zugunsten des "Betreuungsfonds" zugewiesen werden (Erlaß vom 15. Oktober 1975 - S/S 12 - Az 69-05-11 - Nr. 34 und 39). 3)
- e) Sind mehrere Einheiten/Dienststellen an der Veranstaltung beteiligt, richten sich die Anteile der Mittel, die dem Betreuungsfond zugewiesen werden können, nach dem Umfang des Mitwirkens dieser Einheiten/Dienststellen. Die Kommandeure/Dienststellenleiter der beteiligten Truppenteile/Dienststellen legen einvernehmlich die Anteile fest.

12.

Überschüsse aus Einnahmen von "Tagen der offenen Tür" dürfen nicht als Spenden an Dritte (z.B. karitative oder soziale Organisationen, auch nicht an Bw-Sozialwerk e.V. oder Soldatenhilfswerk e.V.) abgegeben werden.

13.

Den rechnungsmäßigen Nachweis über alle Einnahmen und Ausgaben führt die Standortkasse, die die rechnungslegende Stelle desjenigen Wirtschaftstruppentails ist, der den wesentlichen Anteil an der Veranstaltung trägt. Deshalb sind sämtliche Einnahmen an diese Standortkasse abzuführen und alle Auszahlungen durch sie zu leisten. Sämtliche Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit den Veranstaltungen sind sogleich mit ihrem vollen Betrag bei den in Betracht kommenden Titeln zu buchen. Die bei Kap 1403 Tit 539 04 UT 001 gebuchten Einnahmen und die bei Kap 1403 Tit 539 04 UT 002 gebuchten Ausgaben, die ausnahmsweise nicht bis zum Abschluß des Haushaltsjahres abgerechnet werden können, sind vor dem Abschluß der Kassenbücher auf Verwahrung bzw. Vorschuß und im folgenden Haushaltsjahr umgehend auf die Unterteile umzubuchen.

14.

Am "Tag der offenen Tür" dürfen Gäste auf der Grundlage der Bestimmungen der ZDv 36/1 "Die Verpflegung der Bundeswehr im Frieden" an der Mittagskost der Truppenverpflegung teilnehmen.

3) im VMBI nicht veröffentlicht.

Die Gäste entrichten das Teilverpflegungsgeld in der jeweils festgesetzten Höhe. +)

+) Hinweis:

Im Rahmen einer gezielten Nachwuchswerbung der Bundeswehr (nach den Richtlinien des Erlasses VMBI 1973 S. 281 in Verbindung mit den durch die Teilstreitkräfte erlassenen Durchführungsbestimmungen) kann die Mittagskost an Schulklassen, Jugendgruppen usw. unentgeltlich abgegeben werden.

15.

- a) Handel und Gewerbe an "Tagen der offenen Tür" innerhalb militärischer Anlagen und Einrichtungen dürfen nur durch die zugelassenen Gewerbebetriebe ausgeübt werden (Erlaß vom 30. Dezember 1961 - VR III 2- Az 45-01-00; VMBI 1962, S. 34).
- b) Der Verkauf von Getränken, Speisen (außer der Truppenverpflegung) und anderen Kantinenwaren ist grundsätzlich nur den im Kasernenbereich zugelassenen Betreuungseinrichtungen gestattet. Reichen deren eigene Heimbereiche nicht aus und müssen zusätzlich Zelte, Verkaufsstände, Würstchenbuden etc. aufgestellt oder Hallen benutzt werden, sind diese Behelfseinrichtungen grundsätzlich vom Heimbetriebsleiter zu bewirtschaften.

Ist dieser personell oder wirtschaftlich hierzu nicht in der Lage, ist die Bewirtschaftung der Behelfseinrichtungen zunächst der Heimbetriebsgesellschaft anzutragen. Sie kann hierzu Dritte verpflichten.
- c) Über den Auf- und Abbau und die Bewirtschaftung der Behelfseinrichtungen schließt die StOV mit dem Betreiber einen Vertrag.
Der Fachvertrag darf keine Vereinbarungen über unentgeltliche Leistungen (z.B. Gestellung von Arbeitskommandos, Wasser, Strom, Reinigung) enthalten.
- d) Wird die Bewirtschaftung der Behelfseinrichtungen von der Heimbetriebsgesellschaft wahrgenommen, hat diese der Standortverwaltung das Ergebnis (Erlöse und Kosten) nachzuweisen. Der verbleibende Überschuß ist in Höhe von 66 2/3 % den Betreuungsfonds der beteiligten Heimbewirtschaftungsausschüsse zuzuführen. Eventuelle Mindereinnahmen gehen zu Lasten der Heimbetriebsgesellschaft.
- e) Die Verkaufspreise in den Behelfseinrichtungen dürfen von denen des Mannschaftsheimes nicht wesentlich abweichen.

D. Sicherheit, Haftung und
Unfallschutz

16.

- a) Folgende Bestimmungen sind bei Durchführung von "Tagen der offenen Tür" zu beachten:

- Sicherheit in der Bundeswehr - ZDv 2/30, Anlage A 4,
- Sicherheitsbestimmungen für Flugveranstaltungen der Bundeswehr - ZDv 44/31,
- Erlaß "Umgang mit Handwaffen durch Kinder bei Veranstaltungen der Bundeswehr" -(VMBI 1975 S. 41).

Über diese Bestimmung hinaus ist ungedienten Zivilpersonen grundsätzlich das Schießen auf Ausbildungsfilm in Schießkasinos und Scheiben, auf denen menschliche Figuren dargestellt sind, untersagt.

Es ist darauf hinzuweisen (z.B. beim Pressegespräch, in Zeitungsanzeigen), daß der Besuch von Kindern unter 14 Jahren nur in Begleitung der Erziehungsberechtigten erwünscht ist.

b) Haftung und Unfallschutz

Der Erlaß über "Versicherungsschutz für Teilnehmer an Veranstaltungen der Bundeswehr, insbesondere Schüler" (VMBI 1959 S. 520), der bei bestimmten Unfällen die Gewährung von Leistungen auch über eine nach den gesetzlichen Bestimmungen begründete Haftung hinaus ermöglicht, gilt sinngemäß auch für alle Besucher von "Tagen der offenen Tür". Leistungen entsprechend diesem Erlaß sind nicht davon abhängig zu machen, daß der einzelne Besucher vor dem Besuch Unfallschutz gefordert hat. Bei Flugunfällen haftet die Bundesrepublik Deutschland gemäß §§ 54, 46 Luftverkehrsgesetz.

E. Schlußbestimmungen

17.

Der Erlaß vom 17. August 1970 - FÜ S VII 1 - Az 01-60-15-06 (VMBI S. 250)⁴⁾ wird hiermit aufgehoben.

BMVg, 3. November 1976
IPStab/ÖA - Az 01-54-09

4) VMBI-ErlSa A 01-60-15-06²

Anhang III

Richtlinien für die Durchführung von Maßnahmen der Nachwuchswerbung durch Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr

- Neufassung - 1)

1. Zielsetzung

- (1) Die Nachwuchswerbung der Bundeswehr soll Informationen über den Dienst in den Streitkräften geben, Interesse für den Dienst in den Streitkräften und der Bundeswehrverwaltung wecken sowie entsprechende Kontakte schließen und pflegen mit dem Ziel, auch nach Folgeanstößen aus verschiedenen Richtungen möglichst viele Bewerber für die einzelnen Laufbahnen und Fachrichtungen in der Bundeswehr zu gewinnen.
- (2) Zur Verwirklichung dieser Ziele sollen Verbände und Dienststellen der Teilstreitkräfte und der Bundeswehrverwaltung durch Direktwerbung beitragen.
- (3) Einzelbestimmungen über die Form der Direktwerbung und ihre Durchführung enthält dieser Erlaß.

2. Zielgruppen

- (1) Zielgruppen der Nachwuchswerbung sind in erster Linie Jugendliche im Alter von 14 bis 21 Jahren. Für den Bereich der Wehrtechnik kann das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung hiervon abweichende Altersgruppen festsetzen.
- (2) Eltern, Lehrer, Erzieher, Berufsberater und sonstige, die Wahl eines Berufes mit beeinflussende Personen sind nach diesem Erlaß Ansprechpartner der Nachwuchswerbung, wenn sie an Veranstaltungen beteiligt werden, in deren Mittelpunkt eindeutig das Laufbahangebot der Bundeswehr steht.
- (3) Die Bestimmungen dieses Erlasses gelten daher für Einzelpersonen als auch für Personengruppen.

1) BMVg/IPStab 4: Richtlinien für die Durchführung von Maßnahmen der Nachwuchswerbung durch Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr - Neufassung -, Erlaß, Bonn, VMB1 1973, S. 281 ff.

3. Anlässe zu Einladungen

- (1) Als geeignete Kontaktmaßnahmen im Sinne dieses Erlasses kommen vor allem in Betracht:
 - Teilnahme am Dienst der Truppe bzw. der Behörden der Bundeswehrverwaltung,
 - Besichtigungen von Einrichtungen der Streitkräfte und der Bundeswehrverwaltung,
 - Einladungen zu Informations- und Beratungstagen,
 - Bordbesichtigungen,
 - Einschiffungen,
 - Besuche von mobilen Ausstellungen der Bundeswehr und von Bundeswehr-Sonderschauen bei zivilen Ausstellungen und Messen,
 - Einzelberatung in Unterkünften der Bundeswehr,
 - Filmvorführungen, Vorträge, Militärsportveranstaltungen (CISM).
- (2) Die Bestimmungen dieses Erlasses gelten auch für Einladungen, die in Zusammenarbeit mit der Wehrdienstberatung ausgesprochen werden.

4. Durchführung von Besuchen

- (1) Einladungen zum Zwecke der Nachwuchswerbung sind nicht an besondere Anlässe gebunden. Sie sollen den dienstlichen Rahmen (z.B. Dienstplan, Übungsablauf) und die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigen.
- (2) Den Eingeladenen soll ihrer Vorbildung und ihrem Interesse entsprechend Einblick in das Laufbahnangebot der Bundeswehr, in Arbeitsplätze, Bewaffnung, Gerät und Ausbildung ermöglicht werden.
- (3) In jedem Fall ist Gelegenheit zur individuellen Beratung anzubieten.
- (4) Die Berater müssen sachlich informieren. Versprechungen sowie unvollständige und unklare Auskünfte schaden der Nachwuchswerbung.
- (5) Bereits bestehende Kontakte sollen durch Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr gepflegt und erweitert werden.

5. Dauer der Besuche

- (1) Besuche sollen grundsätzlich auf einen Tag beschränkt bleiben. Ausgenommen hiervon sind (und zwar bis zur Dauer von drei Tagen):
 - Besuche bei Truppenteilen der Gebirgsdivision und der Luftlandedivision des Heeres sowie bei Verbänden/Dienststellen der Marine,
 - Besuche bei zentralen Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen der Bundeswehr,

- Besuche bei Truppenteilen während eines Übungsplatzaufenthalts und bei Übungen im Inland,
- besondere Verpflichtungen, wie z.B. die Einlösung der Gewinne von Preisausschreiben der Bundeswehr,
- Exkursionen im Bereich der Wehrtechnik.

In Einzelfällen (z.B. für besondere Besuchsprogramme) ist die vorherige Zustimmung des Bundesministeriums der Verteidigung einzuholen.

- (2) An- und Abreisetage bleiben außer Betracht.
- (3) Kommandeure und Dienststellenleiter prüfen die vorhandenen Ausgabemittel, die werblichen Bedingungen und die in ihrem Bereich gegebenen Möglichkeiten für Aktionen der Nachwuchswerbung.

6. Kosten für die Vorbereitung von Werbemaßnahmen

Zur Ankündigung bzw. Vorbereitung von Werbemaßnahmen dürfen aus den zur Verfügung stehenden Ausgabemitteln u.a. bestritten werden die Kosten für

- Herstellung von Aufklebern für zentral lieferbare Plakate und deren Ausgang,
- Druck und Versand von Einladungskarten in einfacher Ausführung, sofern sie nicht durch das Bundeswehramt geliefert werden können.
- Beschilderung im Unterkunftsbereich (Kauf von Material wie: Holz, Pappe, Farbe, Pinsel, Zeichenpapier usw.). Dazu werden folgende Hinweise gegeben:

1. Matern für Rahmenanzeigen (z.B. für Tage der offenen Tür) in der örtlichen Presse können beim Bundeswehramt - Gruppe Nachwuchswerbung, 53 Bonn-Duisdorf, Bonner Straße 88, angefordert werden. Die Kosten dafür werden über Werbeagenturen zentral mit dem Bundeswehramt abgerechnet.
2. Geeignetes Werbematerial (Broschüren, Poster usw.) stellen das Bundeswehramt - Gruppe Nachwuchswerbung - bzw. das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung - ZA III 1 - (für den Bereich der Wehrtechnik) auf Anforderung zur Verfügung.
3. Beratung und Unterstützung bei der Herstellung von Material zur Verdeutlichung regionaler Werbeangebote bietet auf Wunsch das Bundeswehramt - Gruppe Nachwuchswerbung.

7. Kosten für die An- und Abfahrt der Gäste

- (1) Kosten für die An- und Abfahrt der Eingeladenen dürften, sofern keine Dienstfahrzeuge bereitgestellt werden können oder ein solcher Einsatz unwirtschaftlich wäre, wie folgt auf die Bundeskasse übernommen werden:

- Bei Reisen mit der Deutschen Bundesbahn, Hin- und Rückfahrt in der 2. Wagenklasse; in Ausnahmefällen (z. B. im Bereich der Wehrtechnik) kann beim Bundesministerium der Verteidigung die Benutzung der 1. Wagenklasse beantragt werden;
- bei Reisen mit eigenem PKW die Kosten des preisgünstigsten öffentlichen Beförderungsmittels;
- bei Reisen mit angemieteten Autobussen die bei Einhaltung des gültigen Beförderungstarifs entstehenden Kosten.

Auf den Rechnungen der Omnibusunternehmer sind anzugeben:

- Zahl der Sitze,
- die Zahl der Fahrgäste und
- die gefahrenen Kilometer nach dem Fahrtenschreiber.

Außerdem ist auf der Rechnung zu begründen, warum ein Dienst-Kfz nicht gestellt werden konnte oder unwirtschaftlich gewesen wäre.

- (2) Fahrkostenverbilligungen (z.B. Rückfahrkarte, Gruppenfahrt) sind in jedem Fall auszunutzen.
- (3) Gebühren für die Benutzung eines Schlafwagens oder Liegewagens der Deutschen Bundesbahn werden nicht erstattet.

8. Kosten für die Verpflegung der Gäste

- (1) Die Gäste der Bundeswehr erhalten grundsätzlich Truppenverpflegung.
- (2) Falls Truppenverpflegung nicht bereitgestellt werden kann, gelten für die Übernahme von Verpflegungskosten in Kantinen, Restaurants, Jugendherbergen usw. folgende Höchstsätze je Person und Tag:

Frühstück	2,50 DM
Mittagessen	5,-- DM
Abendessen	<u>5,-- DM</u>
Tagessatz:	12,50 DM

- (3) In die Bewirtung dürfen auch Angehörige der Bundeswehr einbezogen werden, wenn ihre Anwesenheit bei der Veranstaltung dienstlich notwendig ist. Dies ist im einzelnen zu begründen.

9. Kosten für die Übernachtung der Gäste

- (1) Für notwendige Übernachtungen der Gäste der Bundeswehr sind grundsätzlich Truppenunterkünfte unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.
- (2) Falls Truppenunterkünfte nicht zur Verfügung gestellt werden können, dürfen auf die Bundeskasse übernommen werden:
 - Für J u g e n d l i c h e die Kosten für die Übernachtung in Jugendherbergen; ist am Ort oder in näherer Umgebung keine Jugendher-

berge vorhanden oder sind deren Übernachtungsplätze belegt, sind anderweitige preiswerte Übernachtungsmöglichkeiten in Anspruch zu nehmen. Die Kosten dürfen die Höhe des Übernachtungsgeldes der niedrigsten Reisekostenstufe des Bundesreisekostengesetzes nicht übersteigen;

- für Erwachsene die notwendigen Übernachtungskosten bis zur Höhe der Reisekostenstufe C des Bundesreisekostengesetzes;
 - für geschlossene Dozenten- oder Professorengruppen Übernachtungskosten bis zur Höhe des Übernachtungsgeldes der Reisekostenstufe D.
- (3) Bei mehrtägigen Einladungen, die Anreisen über eine Entfernung von 300 km und mehr erfordern, dürfen die notwendigen Übernachtungskosten nach den vorstehenden Grundsätzen für die Nacht vor der festgesetzten Veranstaltung nur dann übernommen werden, wenn die Veranstaltung vor 10.00 Uhr beginnt.
- (4) Für die Nacht nach der Veranstaltung dürfen keine Übernachtungskosten übernommen werden.

10. Abgabe von Bekleidung an die Gäste

An Gäste, die am Dienst von Truppenteilen und anderen Dienststellen teilnehmen und über keine geeignete Kleidung verfügen, dürfen für die Dauer der Veranstaltung gebrauchte Kleider (Arbeitsanzüge, Wetter- und Winterbekleidung, Schnürschuhe u.ä.) und Ausrüstungsstücke ausgegeben werden. Nicht ausgegeben werden dürfen

- alle mit Abzeichen versehene Bekleidungsstücke,
- Bekleidungsstücke, die zum Ausgeh- oder Dienstanzug gehören,
- Wäsche und Socken.

11. Unfallschutz

- (1) Der Erlaß vom 21. Dezember 1957 - II A 1 - Az 27-40-02 TgbNr 1673 II/57 - über den "Versicherungsschutz für Teilnehmer an Veranstaltungen der Bundeswehr, insbesondere Schüler" (VMB1 1959 S. 520) gilt sinngemäß für alle Besucher im Rahmen der oben genannten Veranstaltungen.
- (2) Unfalleistungen an Einzelbesucher nach Maßgabe der Anlage zu dem Erlaß vom 21. Dezember 1957 sind nicht davon abhängig zu machen, daß der einzelne Besucher vor dem Unfall Unfallschutz gefordert hat.

12. Erstattung von Aufwendungen zugunsten Dritter,
die den in der Werbung oder als Wehrdienstberater tätigen Soldaten,
Beamten und Angestellten entstehen

- (1) Den in der Werbung oder als Wehrdienstberater tätigen Soldaten, Beamten und Angestellten dürfen Aufwendungen zugunsten Dritter unter folgenden Voraussetzungen erstattet werden:
 - Die Aufwendungen müssen im Rahmen der Werbemaßnahmen und ausschließlich für Erfrischungen oder Tabakwaren entstanden sein.
 - Die Aufwendungen dürfen den Betrag von 2,50 DM je Gast und Tag nicht überschreiten. Eine Erstattung höherer Beträge ist ausgeschlossen.
 - Die Aufwendungen sind durch Belege nachzuweisen. Die Belege sind unverzüglich bei der vorgesetzten Stelle, die entsprechende Ausgabenmittel bewirtschaftet, mit einem kurzgefaßten Begleitbericht zur Abrechnung einzureichen.

In Ausnahmefällen dürfen in die Erstattung auch Kosten für die Bewirtung von Bundeswehrangehörigen einbezogen werden, wenn deren Anwesenheit dienstlich notwendig war und sie keinen anderen Anspruch auf Auslagenersatz haben. Die dienstlich notwendige Anwesenheit ist im einzelnen zu begründen.

- (2) Die Aufwendungen nach Absatz 1 sind nur dann erstattungsfähig, wenn Kosten nach Nummer 8 dieser Richtlinien nicht in Anspruch genommen wurden.

13. Ausgabemittel

- (1) Für Veranstaltungen und Werbemaßnahmen nach diesen Richtlinien werden den Teilstreitkräften und der Bundeswehrverwaltung nach Maßgabe des jährlichen Werbewirtschaftsplans Ausgabemittel bei Kapitel 1402 Titel 539 03 zugewiesen.
- (2) Die Bewirtschaftung dieser Ausgabemittel richtet sich nach den allgemein für die Bundeswehr gültigen haushaltsrechtlichen Bestimmungen. Der zuständige Beauftragte für den Haushalt ist in allen Fällen rechtzeitig vorher zu beteiligen.
- (3) Es wird besonders darauf hingewiesen, daß diese Ausgabemittel nicht für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen (Kap 0403 Tit 531 02) und der Repräsentation (Kap 1402 Tit 529 02 und 529 03) verwendet werden dürfen.

14. Abrechnung der Kosten

- (1) Alle Rechnungen und Belege müssen einen Vermerk tragen, daß die Kosten für Werbemaßnahmen entstanden sind. Es ist darauf zu achten, daß alle Preisnachlässe und Vergünstigungen in Anspruch genommen werden.
- (2) Kantinenmittel dürfen für Werbemaßnahmen nicht verwendet werden.
- (3) Die Rechnungen und Belege sind unverzüglich der die Ausgabemittel verwaltenden Stelle vorzulegen.

15. Inkrafttreten, Aufhebung früherer Erlasse

- (1) Dieser Erlaß tritt am 1. Juli 1973 in Kraft.
- (2) Der Erlaß vom 1. Juli 1969 - Ff S VII.4 - Az 01-55-01 (VMB1 S. 345)⁺ tritt gleichzeitig außer Kraft.

BMVg, 31. Juli 1973
IPStab 4 - Az 01-55-01

⁺) VMB1-ErlSa A 01-55-01

Anhang IV

Richtlinien für den dienstlichen Einsatz von Soldaten während öffentlicher oder privater Veranstaltungen Dritter im Interesse der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen

- Neufassung - 1)

1.

Der dienstliche Einsatz von Soldaten der Bundeswehr während öffentlicher oder privater Veranstaltungen von Vereinigungen, Vereinen, Verbänden oder Organisationen kann im Interesse der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen befohlen werden, wenn dadurch die Bevölkerung einen Einblick in den Ausbildungsstand und Dienstbetrieb der Truppe erhält. Bei dienstlichem Einsatz von Zivilpersonal ist analog zu verfahren.

Voraussetzung für einen Einsatz ist die Bereitschaft des Veranstalters,

- die Leistungen der Bundeswehr in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit angemessen zu erwähnen
- und
- den zuständigen Presseoffizier an der Gestaltung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zu beteiligen.

2.

Personal, Kraftfahrzeuge und Gerät (Wehrmaterial) dürfen nur gestellt werden, wenn dadurch weder die Ausbildung noch die Einsatzbereitschaft eingeschränkt werden. Dazu ist die Stellungnahme des Bataillonskommandeurs oder Vorgesetzten in vergleichbarer Dienststellung einzuholen.

3.

Der dienstliche Einsatz ist nicht zulässig, wenn sich die Truppe nicht in ihren Funktionen und Aufgaben darstellt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn

1) BMVG/IPStab/ÖA: Richtlinien für den dienstlichen Einsatz von Soldaten während öffentlicher oder privater Veranstaltungen Dritter im Interesse der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen - Neufassung -, Bonn, VMBI 1977, S. 226 f.

- der Einsatz in der Leistung einfacher Hilfs-/Arbeits-/Handlangerdienste besteht,
- der Einsatz dem Herrichten und Aufräumen von Festplätzen und Sportanlagen sowie vergleichbaren Tätigkeiten gilt,
- der Einsatz Verkehrszählungen oder Bahn- und Absperrdienste bei motorsportlichen Rennen und sonstigen sportlichen Veranstaltungen, Umzüge usw. für Dritte betrifft.

Darüber hinaus ist der dienstliche Einsatz nicht zulässig, wenn

- während des Einsatzes keine Zuschauer zugegen sind oder nur eine kleine Gruppe der Bevölkerung die Tätigkeiten der Soldaten beobachten kann,
- der Einsatz in der Übernahme von Material- oder Personentransporten für Dritte besteht (ausgenommen sind die im Rahmen eines dienstlichen Einsatzes erforderlichen Transporte von Soldaten und Bundeswehrmaterial).

4.

Die Abgabe von Truppenverpflegung ist zulässig, wenn

- die Truppenverpflegung von Feldküchenwagen ausgegeben wird
und
- der Antragsteller eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der örtlich zuständigen Industrie- und Handelskammer oder Handwerkskammer vorlegt, daß die Abgabe der Truppenverpflegung zu keiner wirtschaftlichen Beeinträchtigung von Betrieben der gewerblichen Wirtschaft führt.

Sie richtet sich nach der ZDv 36/1 "Die Verpflegung der Bundeswehr im Frieden".

5.

Voraussetzung für den Einsatz von Fernmeldegerät der Bundeswehr bei öffentlichen Veranstaltungen ist die Genehmigung der zuständigen Oberpostdirektion. Die Genehmigung hat der Veranstalter einzuholen.

- Drahtgebundene Fernmeldegeräte einschließlich Lautsprecheranlagen können eingesetzt werden, wenn diese entsprechend den "Bestimmungen über private Drahtfernmeldeanlagen" nur vorübergehend (höchstens jedoch 30 Tage) errichtet und betrieben werden und nicht mit anderen Fernmeldeanlagen verbunden sind.
- Funk- und Richtfunkgerät der Bundeswehr kann eingesetzt werden, wenn die Deutsche Bundespost geeignete Funk- und/oder Richtfunkanlagen nicht oder nicht in ausreichender Anzahl bereitstellen kann. Der Veranstalter hat hierzu die Bestätigung der zuständigen Oberpostdirektion vorzulegen.

6.

Die Zuständigkeiten, das Verfahren, die Durchführung und die Kostenermittlung und Berechnung für dienstliche Einsätze während öffentlicher oder privater Veranstaltungen Dritter im Interesse der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen richten sich nach der Richtlinie "Förderung der Ausbildung der Truppe durch Übernahme von Arbeiten auf wirtschaftlichem Gebiet" in der jeweils geltenden Fassung. Zur Zeit gelten die Erlasse vom 22. Mai 1973 - VR III 2 - Az 32-01-29 (VMBl S. 316) und 5. Januar 1976 - VR III 2 - Az 13-29/32-01-29 (VMBl S. 14).

Ergänzend zu diesen Bestimmungen gelten folgende Regelungen:

- a) Die Genehmigung des Bundesministeriums der Verteidigung ist einzuholen
- für Einsätze während deutscher oder internationaler Meisterschaften und
 - für den Einsatz von Schiffen, Booten und Luftfahrzeugen.

Anträge auf Genehmigung sind auf dem Dienstwege mit den für die Entscheidung erforderlichen Unterlagen (z.B. über Art und Umfang des Einsatzes, Kostenvoranschlag, Zeitplan) dem Bundesministerium für Verteidigung - Informations- und Pressestab/Öffentlichkeitsarbeit - vorzulegen. Über den Einsatz von Schiffen, Booten und Luftfahrzeugen entscheiden die Führungsstäbe der Teilstreitkräfte.

- b) Der Einsatz von Soldaten und Luftfahrzeugen bei zivilen Luftsportveranstaltungen im Rahmen der Teilnahme der Bundeswehr am zivilen Luftsport ist durch besonderen Erlass geregelt. Zur Zeit gilt der Erlass vom 16. August 1971 - IPStab 3 - Az 01-52-40 (VMBl S.269)1).
- c) Dienstliche Einsätze im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen sind schriftlich zu befehlen. Die für den Einsatz maßgeblichen Gründe sind aktenkundig zu machen.

7.

Dieser Erlass tritt mit seiner Veröffentlichung in Kraft.

Die Erlasse vom

- 27. Oktober 1966 - S VII 1 - Az 12-03 "Dienstlicher Arbeitseinsatz von Soldaten bei öffentlichen oder privaten Veranstaltungen" (VMBl S. 358)²⁾ und
- 15. Februar 1973 - IPStab 3 - Az 12-03 "Hilfeleistungen der Bundeswehr bei Veranstaltungen Dritter" (VMBl S. 81)

werden hiermit aufgehoben.

BMVg, 31. Mai 1977

IPStab-ÖA - Az 01-54-15

1) VMBl-ErlSa A 01-52-40³⁾

2) VMBl-ErlSa B 12-03

Anhang V

Leitsätze zur Abgrenzung zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung von unzulässiger Wahlwerbung¹⁾

1. Den Staatsorganen ist es von Verfassungen wegen versagt, sich in amtlicher Funktion im Hinblick auf Wahlen mit politischen Parteien oder Wahlbewerbern zu identifizieren und sie unter Einsatz staatlicher Mittel zu unterstützen oder zu bekämpfen, insbesondere durch Werbung die Entscheidung des Wählers zu beeinflussen.
2. Es ist mit dem Verfassungsprinzip, daß Bundestag und Bundesregierung nur einen zeitlich begrenzten Auftrag haben, unvereinbar, daß die im Amt befindliche Bundesregierung als Verfassungsorgan im Wahlkampf sich gleichsam zur Wiederwahl stellt und dafür wirbt, daß sie als "Regierung wiedergewählt" wird.
3. Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit wird verletzt, wenn Staatsorgane als solche parteiübergreifend zugunsten oder zu Lasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern in den Wahlkampf einwirken.
4. Ein parteiübergreifendes Einwirken von Staatsorganen in die Wahlen zur Volksvertretung ist auch nicht zulässig in der Form von Öffentlichkeitsarbeit. Die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung findet dort ihre Grenze, wo die Wahlwerbung beginnt.
5. Weder dürfen die Verfassungsorgane des Bundes anläßlich von Wahlen in den Ländern, noch dürfen die Verfassungsorgane der Länder anläßlich von Wahlen zum Bundestag parteiübergreifend in den Wahlkampf hineinwirken.
6. Tritt der informative Gehalt einer Druckschrift oder Anzeige deutlich hinter die reklamehafte Aufmachung zurück, so kann das ein Anzeichen dafür sein, daß die Grenze der unzulässigen Wahlwerbung überschritten ist.
7. Als Anzeichen für eine Grenzüberschreitung zur unzulässigen Wahlwerbung kommt weiterhin ein Anwachsen der Öffentlichkeitsarbeit in Wahlkampfnähe in Betracht, das sowohl in der größeren Zahl von Einzelmaßnahmen ohne akuten Anlaß wie in deren Ausmaß und dem gesteigerten Einsatz öffentlicher Mittel für derartige Maßnahmen zum Ausdruck kommen kann.

1) Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 02.03.1977, zitiert nach: Unzulässige Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung vor Bundestagswahlen, in: Neue Juristische Wochenschrift, 30. Jg. (1977), Heft 17, S. 751-760, hier S. 751.

8. Aus der Verpflichtung der Bundesregierung, sich jeder parteiergreifenden Einwirkung auf die Wahl zu enthalten, folgt schließlich für die Vorwahlzeit das Gebot äußerster Zurückhaltung und das Verbot jeglicher mit Haushaltsmitteln betriebener Öffentlichkeitsarbeit in Form von sogenannten Arbeits-, Leistungs- und Erfolgsberichten.
9. Die Bundesregierung muß Vorkehrungen dagegen treffen, daß die von ihr für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit hergestellten Druckwerke nicht von den Parteien selbst oder von anderen sie bei der Wahl unterstützenden Organisationen oder Gruppen zur Wahlwerbung eingesetzt werden.

L I T E R A T U R V E R Z E I C H N I S

- Aaker, D. A., Myers, J. G.: Advertising Management, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1975
- Abromeit, H.: Zur Identität von politischer und wirtschaftlicher Werbung - Verbandswerbung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, B 48, 1972, S. 3-29
- Albig, W.: Propaganda, in: Encyclopedia Americana, Vol. 22, letzte Ausgabe, New York 1972, S. 658-659 b
- Allport, G. W.: Attitudes, in: Murchison, C. (Ed.): A Handbook of Social Psychology, Clark University Press, Worcester/Mass. 1935, S. 798-884, wiederabgedruckt in: Fishbein, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, John Wiley and Sons, New York - London - Sidney 1967
- Anderson, L. R., Fishbein, M.: Prediction of Attitude from the Number, Strength, and Evaluative Aspect of Beliefs about the Attitude Object: A Comparison of Summation and Congruity Theories, in: Fishbein, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, John Wiley and Sons, Inc., New York - London - Sidney 1967, S. 437-443
- Andritzky, K., Merkle, E.: Die Ermittlung der Wirkung von Werbeimpulsen auf Einstellungen, in: Böcker, F., Dichtl, E. (Hrsg.): Erfolgskontrolle im Marketing, Berlin 1975, S. 287-302 (Zitierweise: Einstellungen)
- Andritzky, K., Merkle, E.: Neuere Ansätze zur Messung des Werbeerfolgs unter besonderer Berücksichtigung verhaltenswissenschaftlicher Aspekte, in: ZfB, 46. Jg. (1976), S. 571-588 (Zitierweise: Messung des Werbeerfolgs)
- Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Nachwuchswerbung: Bericht zur Überprüfung und Verbesserung der Nachwuchswerbung, Bonn vom 29.01.1971, abgedruckt in: Neuordnungs-Kommission: Bericht der Kommission zur Neuordnung der Presse- und Informationsarbeit in den Streitkräften, Bonn vom 28.5.71
- Balfanz, D.: Marketing in der Bundeswehr?, in: Truppenpraxis, 21. Jg. (1977), S. 172-173 und S. 663
- Bartels, R.: The Identity Crisis in Marketing, in: JoM, Vol. 38 (Oct. 1974), S. 73-76
- Graf von Baudissin, W.: Kooperative Rüstungssteuerung als Mittel der Entspannungspolitik, in: Information für die Truppe, o. Jg. (1972), S. 13-40

- Behrens, Ch.: Absatzwerbung, Wiesbaden 1963
- Bidlingmaier, J.: Zielkonflikte und Zielkompromisse im unternehmerischen Entscheidungsprozeß, Wiesbaden 1968
- Bidlingmaier, J.: Zur Zielbildung in Unternehmensorganisationen, in: Grochla, E. (Hrsg.): Unternehmensorganisation, Reinbek bei Hamburg 1972, S. 61-71
- Bidlingmaier, J.: Marketing, Band 1, Reinbek bei Hamburg 1973 (Zitierweise: Marketing I)
- Bidlingmaier, J.: Marketing, Band 2, Reinbek bei Hamburg 1973. (Zitierweise: Marketing II)
- Bidlingmaier, J.: Unternehmerziele und Unternehmerstrategien, Wiesbaden 1973
- Blumer, H.: The Mass, the Public and Public Opinion, in: Berelson, B., Janowitz, M.: Public Opinion and Communication, New York 1966
- BMVg/IPStab/Arbeitsbereich Öffentlichkeitsarbeit: Ausgabemittel 1977 bei Kapitel 1401, Titel 53102, Bonn, ohne Datum
- BMVg/Informations- und Pressestab: Deckblatt Melde- und Berichtswesen auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit, o.O., o. J.
- BMVg/Generalinspekteur der Bundeswehr: Weisung für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr im Jahre 1969, Bonn vom 13.02.69
- BMVg/Org 1 - Az 10-02-05-10: Neuordnung der Presse- und Informationsarbeit im Ministerium und in den Streitkräften, Bonn vom 14.10.1970
- BMVg/Org 1 - Az 10-02-05-10, Bonn vom 23.11.1970, Erlaß
- BMVg/Org 1 - Az 10-02-05-10: Neuordnung der Presse- und Informationsarbeit im Ministerium und in den Streitkräften, hier: Verbesserung der Nachwuchswerbung, Bonn vom 23.11.1970, Erlaß
- BMVg: Neuordnung der Informations- und Pressearbeit im Ministerium und in den Streitkräften, Erlaß, Bonn vom 15.03.1971
- BMVg/Fü S IV 1, Az: 10-20-00, Erlaß, Bonn vom 13.09.1971
- BMVg/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1973 zu Bundeswehr und Wehrdienst, in: Aktuelles Stichwort, Nr. 69 vom 22.08.73 (Zitierweise: Einstellung der Bevölkerung 1973)

- BMVg/IPStab 4: Richtlinien für die Durchführung von Maßnahmen der Nachwuchswerbung durch Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr - Neufassung -, Erlaß, Bonn, VMBI 1973, S. 281-283 (Zitierweise: Erlaß Nachwuchswerbung)
- BMVg/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung Ende 1973 zu Bundeswehr und Wehrdienst in der Nahost-Krise, in: Aktuelles Stichwort, Nr. 79 vom 07.02.74 (Zitierweise: Einstellung der Bevölkerung/Nahost-Krise)
- BMVg/IPStab: Plan für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des IP-Stabs 1974, Bonn 26.02.1974
- BMVg/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr 1973, Bonn 20.04.1974 (Zitierweise: Jahresbericht ÖA 1973)
- BMVg/IPStab 3 (Hrsg.): Einstellung der Bevölkerung 1974 zu Bundeswehr und Wehrdienst, in: Aktuelles Stichwort, Nr. 89 vom 29.06.1974 (Zitierweise: Einstellung der Bevölkerung 1974)
- BMVg/IPStab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresplanung 1975 - Entwurf, Stand November 1974
- BMVg/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr 1974, Bonn 14.03.1975 (Zitierweise: Jahresbericht ÖA 1974)
- BMVg/IPStab/Pressereferat (Hrsg.): Zur Meinungslage gegenüber Bundeswehr und Wehrdienst, Juni/Juli 1975, in: Mitteilungen an die Presse, Nr. XII/68 vom 05.08.75 (Zitierweise: Zur Meinungslage 1975)
- BMVg/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Jahresbericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr 1975 (Zitierweise: Jahresbericht ÖA 1975)
- BMVg/IPStab/AB Public Relations: Jahresplanung 1976 für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, Bonn, Stand 02.11.1975 (Zitierweise: Jahresplanung ÖA 1976)
- BMVg/IPStab/Arbeitsbereich Public Relations: Mobile Bundeswehrausstellungen "Unser Heer", "Unsere Luftwaffe" und "Unsere Marine" im Jahre 1976, Bonn vom 07.01.1976

- BMVg/IPStab/Public Relations, Az: 28-20-02 vom Juni 1976 (Mitzeichnungsentwurf)
- BMVg/Informations- und Pressestab/Arbeitsbereich Public Relations: Informationen für Offiziere und Sprecher in der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, Bonn, Stand: 05.08.1976
- BMVg/IPStab/AB Public Relations: Informationen für Offiziere und Sprecher in der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, Bonn, Stand: 01.09.1976
- BMVg/IPStab/ÖA: Richtlinien für die Durchführung von "Tagen der offenen Tür" - Neufassung -, Erlaß, Bonn, VMBI 1977, S. 31 (Zitierweise: Richtlinien "Tage der offenen Tür")
- BMVg/IPStab/ÖA: Richtlinien für den dienstlichen Einsatz von Soldaten während öffentlicher oder privater Veranstaltungen Dritter im Interesse der Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen - Neufassung -, Erlaß, Bonn, VMBI 1977, S. 226-227
- BMVg/Informations- und Pressestab: Jahresplanung 1977, Bonn vom 04.03.1977 (Zitierweise: Jahresplanung 1977)
- BMVg/IPStab/ÖA: Ziele, Grundsätze und Aufgaben der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen - Neufassung -, Erlaß, Bonn, VMBI 1977, S. 30-31 (Zitierweise: PR-Ziele Bundeswehr)
- BMVg/IPStab/NwW: (Beitrag zur) Lagefeststellung Innere Führung 1977, Bonn vom 14.03.77
- Brandt, G.: Rüstung und Wirtschaft in der Bundesrepublik, in: Picht, G. (Hrsg.): Studien zur politischen und gesellschaftlichen Situation der Bundeswehr, 3. Folge, Witten und Berlin 1966
- Brandt, G., v. Friedeburg, L.: Aufgaben der Militärpublizistik in der modernen Gesellschaft, Tübingen 1966
- v. Bredow, W.: Der Primat militärischen Denkens. Die Bundeswehr und das Problem der okkupierten Öffentlichkeit, Köln 1969 (Zitierweise: Der Primat militärischen Denkens)
- Der neue Brockhaus, 2. Band, 5. Auflage, Wiesbaden 1974
- Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1976, Einzelplan 14: Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung (Zitierweise: Einzelplan 14/1976)

- Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1977: Einzelplan 14, Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung (Zitierweise: Einzelplan 14/1977)
- Bundesminister der Verteidigung/Generalinspekteur der Bundeswehr: Kostenrechnung im Planungssystem der Bundeswehr, 2. Auflage, Bonn, Sept. 1973
- Bundesminister der Verteidigung/Planungsstab: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft: Ergebnisbericht und Empfehlungen zur Öffentlichkeitsarbeit in der Landesverteidigung, o.O., o.J. (Bonn 1974) (Zitierweise: Bundeswehr - Staat - Gesellschaft)
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1973/1974. Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr, Bonn 1974 (Zitierweise: Weißbuch 1973/1974)
- Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 1975/1976. Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr, Bonn 1976 (Zitierweise: Weißbuch 1975/1976)
- Bundesminister der Verteidigung/IPStab/Public Relations: Werbe-wirtschaftsplan 1976, Bonn, 16.01.1976
- Bundesminister der Verteidigung/Generalinspekteur der Bundeswehr: Kostenrichtlinie, Bonn, Stand 01.10.1976
- Bundesminister für Verteidigung: Kriegsvölkerrecht - Sammlung der Abkommenstexte, ZDv 15/3, Bonn 1959
- Bundesministerium der Verteidigung/Fü L IV: Sonderversorgungs-weisung 52: Zentralisierte Technik Fliegender Verbände, Bonn, Stand Sept. 1969
- Bundesrechnungshof: Prüfungsmitteilungen (PM), Az: IV 2-4001/72-74, Frankfurt/M vom 04.07.75
- Bundesrechnungshof: Prüfungsmitteilungen (PM), Az: IV/3-7017/74-75, Frankfurt/M vom 17.09.76
- Cyert, R.M., March, J. G.: A Behavioral Theory of the Firm, Englewood Cliffs, New Jersey 1963
- Dawson, L. M.: The Human Concept: New Philosophy for Business, in: Business Horizons, Vol. 12 (Dec. 1969), S. 29-38
- Dawson, L. M.: Marketing Science in the Age of Aquarius, in: JoM, Vol. 35 (July 1971), S. 66-72

- Diederich, H.: Grundtatbestände der Betriebswirtschaftslehre, in: Jacob, H. (Hrsg.): Allgemeine Betriebswirtschaftslehre in programmierter Form, Wiesbaden 1969, S. 17-112
- Dovifat, E.: Allgemeine Publizistik, Bd.1 des Handbuchs der Publizistik, Berlin 1968
- Downs, A.: Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968
- Ebert, H.-P.: Die Werbung im Forstbetrieb. Eine Konzeption der Absatzwerbung und Öffentlichkeitsarbeit, Diss., Pforzheim 1969
- Edler, F.: Werbetheorie und Werbeentscheidung, Wiesbaden 1966
- Elfving, G., Sitgreaves, R., Solomon, H.: Item-Selection Procedures for Item Variables with a Known Factor Structure, in: Solomon, H. (Ed.): Studies in Item Analysis and Prediction, Stanford/Calif. 1961, S. 64-80
- Ellinger, J.: Sicherheitspolitik und Öffentlichkeitsarbeit, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 15. Jg. (1977), S. 273-276
- Engel, J. E., Kollat, D. T., Blackwell, R. D.: Consumer Behavior, 2nd ed., Holt, Rinehard and Winston, Hinsdale/Ill. 1973
- Engel, P., Riedmann, W.: Die neuen Managementtechniken in Fällen, Bd. 1, München 1971
- Engelhardt, E. O.: Öffentlichkeitsarbeit, in: Zoll, R., Lippert, E., Rössler, T. (Hrsg.): Bundeswehr und Gesellschaft. Ein Wörterbuch, Opladen 1977, S. 235-238
- Engelhardt, E. O.: Öffentlichkeitsarbeit für die Bundeswehr. Die Meinung über die Bundeswehr wird von der Bundeswehr entscheidend beeinflusst, in: Soldat und Technik, 20. Jg. (1977), S. 235-237
- Fabian, R.: Die Meinungsmacher. Eine heimliche Großmacht, Hamburg 1970
- Feldman, L. P.: Societal Adaptation: A New Challenge of Marketing, in: JoM, Vol. 35 (July 1971), S. 54-60
- Festinger, L.: A Theory of Cognitive Dissonance, Harper and Row Publishers, Inc., New York 1957
- Fischer-Winkelmann, W. F.: Marketing, Ideologie oder operable Wissenschaft?, München 1972
- Fishbein, M.: A Consideration of Beliefs, and their Role in Attitude Measurement, in: Fishbein, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, John Wiley and Sons, Inc., New York - London - Sidney 1976, S. 257-266

- Fishbein, M.: Attitude and the Prediction of Behavior, in: Fishbein, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, John Wiley and Sons, Inc., New York - London - Sidney 1967, S. 477-492
- Fisk, G.: Criteria for a Theory of Responsible Consumption, in: JoM, Vol. 37 (Apr. 1973), S. 24-31
- Glötz, P., Langenbucher, W.: Manipulation - Kommunikation - Demokratie, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, B 25, 1969, S. 3-25
- Große, H.: Öffentliche Meinung und politischer Wille, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, B 14, 1969, S. 3-24
- Gröbl, L.: Wirtschaftliche Prinzipien als Grundlage einer modernen Logistik in Streitkräften, dargestellt am Beispiel der Luftwaffe, in: Gröbl, L., Hahn, O., Koerdts, H. (Hrsg.): Wirtschaftlichkeit in Streitkräften, Wiesbaden 1973, S. 63-94
- Gröbl, L.: Zu einer Theorie der militärischen Logistik, Diss., Erlangen-Nürnberg 1974
- Gutenberg, E.: Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, 2. Bd.: Der Absatz, 13. Auflage, Berlin - Heidelberg - New York 1976
- Habermas, J.: Strukturwandel der Öffentlichkeit, Neuwied 1962
- Haedrich, G.: Der Interviewer-Einfluß in der Marktforschung, Wiesbaden 1964
- Hahn, O.: Die Militärökonomik im internationalen Vergleich, vervielfältigter Vortrag, Nürnberg 1977, 32 Seiten
- Hartmann, J.: Streitkräfte als Systeme, in: Wehrkunde, 24. Jg. (1975), S. 521-530
- Heidemann, H.: Die Bedeutung des Firmen- und Produkt-Image für das Konsumentenverhalten, Diss., Wanne-Eickel 1969
- Heider, F.: The Psychology of Interpersonal Relations, John Wiley and Sons, Inc., New York 1958
- Heinen, E.: Die Zielfunktion der Unternehmung, in: Koch, H., (Hrsg.): Zur Theorie der Unternehmung. Festschrift zum 65. Geburtstag von Erich Gutenberg, Wiesbaden 1962, S. 9-72

- Heinen, E.: Das Zielsystem der Unternehmung. Grundlagen betriebswirtschaftlicher Entscheidungen, Wiesbaden 1966 (Zitierweise: Zielsystem)
- Heinen, E.: Produktions- und Kostentheorie, in: Jacob, H. (Hrsg.): Allgemeine Betriebswirtschaftslehre in programmierter Form, Wiesbaden 1969, S. 201-285
- Heinen, E.: Industriebetriebslehre als Entscheidungslehre, in: Heinen, E. (Hrsg.): Industriebetriebslehre. Entscheidungen im Industriebetrieb, 1. Auflage, Wiesbaden 1972, S. 25-70
- Heinen, E., Fahn, E., Wegenast, C.: Informationswirtschaft, in: Heinen, E. (Hrsg.): Industriebetriebslehre. Entscheidungen im Industriebetrieb, 1. Auflage, Wiesbaden 1972, S. 679-798
- Hitch, Ch. J., McKean, R. N.: The Economics of Defense in the Nuclear Age, Harvard University Press, New York 1966
- Hubka, B.: Über ein Marketingproblem bei öffentlichen Gütern, in: Der Markt, o. Jg. (1975), S. 119-120
- Hundhausen, C.: Wesen und Formen der Werbung, Essen 1954
- Hundhausen, C.: Öffentlichkeit, in: HdA, Stuttgart 1974, Sp. 1575-1582
- Hundhausen, C.: Public Relations, in: HdA, Stuttgart 1974, Sp. 1791-1800
- Institut für angewandte Sozialwissenschaft (Infas): Anzeigentest der Basiswerbung für die Bundeswehr, Bonn - Bad Godesberg, Juni 1975
- Joerger, G.: Öffentlichkeitsarbeit, Stuttgart - Berlin - Köln - München 1975
- Katz, D.: The Functional Approach to the Study of Attitudes, in: Fishbein, M. (Ed.): Readings in Attitude Theory and Measurement, John Wiley and Sons, Inc., New York - London - Sidney 1967, S. 457-468
- Katz, E.: Die Verbreitung neuer Ideen und Praktiken, in: Schramm, W. (Hrsg.): Grundfragen der Kommunikationsforschung, 2. Auflage, München 1968, S. 99-116
- Kelley, E. J.: Marketing's Changing Social/Environmental Role, in: JoM, Vol. 35 (July 1971), S. 1-2
- Kirchoff, G., Witt, D.: Die Bundeswehr in der betriebswirtschaftlichen Typologie, in: Wehrkunde, 23. Jg. (1974), S. 531-536 (Zitierweise: Bundeswehr)

- Kirsch, W., Bamberger, I., Berg, C. C., Weber, W.: Die Wirtschaft, Wiesbaden 1975
- Klausenitzer, F. A.: Die Diskussion um die Innere Führung - zum Verhältnis von Bundeswehr und Öffentlichkeit, in: Picht, G. (Hrsg.): Studien zur politischen und gesellschaftlichen Situation der Bundeswehr, 2. Folge, Witten und Berlin 1966, S. 159-243
- Kloss, H.: Schule - Bundeswehr - Kriegsdienstverweigerung. Eine empirisch-soziologische Analyse der Öffentlichkeitsarbeit und ihre Rezeption in der Öffentlichkeit, Diplomarbeit, Köln 1976
- Koch, H.: Zur Diskussion über den Kostenbegriff, in: ZfhF, NF, 10. Jg. (1958), S. 355-399
- Köhler, R.: Marktkommunikation, in: WiSt, 5. Jg. (1976), S. 164-173
- Kotler, Ph.: A Generic Concept of Marketing, in: JoM, Vol.36 (Apr. 1972), S.46-54
- Kotler, Ph.: The Elements of Social Action, in: Zaltman, G. (Ed.): Processes and Phenomena of Social Change, New York etc. 1973, S. 169-189
- Kotler, Ph.: Marketing-Management. Analyse, Planung, Kontrolle. Deutsche Übersetzung der 2. Auflage von Reber/Reber, Stuttgart 1974 (Zitierweise: Marketing-Management)
- Kotler, Ph.: Marketing for Nonprofit Organizations, Englewood Cliffs, New Jersey 1975 (Zitierweise: Marketing)
- Kotler, Ph., Levy, S. J.: Für eine Erweiterung des Marketingbegriffs, in: Der Markt, o. Jg. (1969), S. 97-102 (ins deutsche übersetzt von E. Topritzhofer)
- Kotler, Ph., Levy, S. J.: Demarketing, Yes Demarketing, in: Harvard Business Review, Vol. 49 (Dec. 1971), S. 74-80
- Kotler, Ph., Levy, S. J.: Broadening the Concept of Marketing, in: JoM, Vol. 33 (Jan. 1969), S. 10-15, wiederabgedruckt in: Lazer, W., Kelley, E. J. (Eds.): Social Marketing, Perspectives and Viewpoints, Irwin Inc., Homewood/Ill. 1973, S. 31-42 (Zitierweise: Broadening)
- Kotler, Ph., Zaltman, G.: Social Marketing: An Approach to Planned Social Change, in: JoM, Vol. 35 (July 1971), S. 3-12
- Kronhuber, H.: Public Relations - Einführung in die Öffentlichkeitsarbeit, Wien- Köln - Graz 1972 (Zitierweise: Public Relations - Einführung)

- Kronhuber, H.: Public Relations und Landesverteidigung, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 7. Jg. (1969), S. 219-225
- Krüger-Sprengel, F.: Soldat- und Kriegsvölkerrecht, in: Neue Zeitschrift für Wehrrecht, 18. Jg. (1976), S. 213-223
- Langenbucher, W. R.: Zur Wirkung der Massenmedien - Ergebnisse der Wirkungsforschung, in: Walter Raymond-Stiftung (Hrsg.) Wirtschaft und öffentliche Meinung. Veröffentlichungen der Walter Raymond-Stiftung, Bd. 14, Köln 1972, S. 17-33
- Langenhuisen, R., Werner, P.: Unsere Luftwaffe '77, in: Luftwaffe, 18. Jg. (1977), S. 23-27
- Lavidge, R. J.: The Growing Responsibilities of Marketing, in: JoM, Vol. 34 (Jan. 1970), S. 25-28
- Lazarsfeld, P. F., Berelson, B., Gaudet, H.: The People's Choice Columbia University Press, New York 1948, ins Deutsche übersetzt von Schorling, R. F.: Wahlen und Wähler. Soziologie des Wahlverhaltens, Neuwied und Berlin 1969
- Lazarsfeld, P. F., Menzel, H.: Massenmedien und personaler Einfluß, in: Schramm, W. (Hrsg.): Grundfragen der Kommunikationsforschung, 2. Auflage, München 1968, S. 117-139
- Lippert, E., Puzicha, K.: Die Bundeswehr als Objekt von Meinungen und Einstellungen, in: Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Wehrpsychologische Mitteilungen, 9. Jg. (1976), S. 57-94
- Löffler, M.: Presserecht. Kommentar, München und Berlin 1955
- Luck, D. J.: Broadening the Concept of Marketing - Too Far, in: JoM, Vol. 33 (July 1969), S. 53-55
- Lukasczyk, K.: Einstellungen, in: Berndsdorf, W. (Hrsg.): Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart 1969
- Marr, R., Picot, A.: Absatzwirtschaft, in: Heinen, E. (Hrsg.): Industriebetriebslehre. Entscheidungen im Industriebetrieb, 4. Auflage, Wiesbaden 1975, S. 421-523
- Marston, J.: The Nature of Public Relations, Mc Graw-Hill Book Company, New York 1963
- Maslow, A. H.: Motivation and Personality, New York 1954
- Mazanec, J.: Objekte der Wirtschaftswerbung, Stuttgart 1975
- McGuire, J.: An Information Processing Model of Advertising Effectiveness, paper presented at the Behavioral and Management Science in Marketing Symposium, University of Chicago, June 29 - July 1, 1969, 25 Seiten

- Meffert, H.: Konsumerismus - Merkmale, Forderungen, Auswirkungen, in: Meffert, H. (Hrsg.): Marketing heute und morgen, Wiesbaden 1975, S. 459-483
- Meier, B.: Die Humanisierung, Köln 1976
- Merkle, E.: Marketing in öffentlichen Unternehmen und nicht-kommerziellen Institutionen, in: Der Markt, 2. Jg. (1975), S. 47-56
- Mertz, K.: Das Kostenrechnungssystem der Bundeswehr - Darstellung und Vergleich, wissenschaftliche Abschlußarbeit, unveröffentlicht, Neubiberg 1974
- Möllemann, J. W.: Frieden auf Lehrplan, in: Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt vom 27.03.1977, S. 4
- Musgrave, R. A.: Finanztheorie, 2. Auflage (deutsch von Kullmer/Fechner), Tübingen 1974
- NATO-Informationsabteilung (Hrsg.): NATO-Tatsachen und Dokumente, Brüssel 1971
- Neubauer, G.: Militärökonomie - Versuch einer Standortbestimmung, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 21. Jg. (1976), S. 255-270
- Neuordnungs-Kommission: Bericht der Kommission zur Neuordnung der Presse- und Informationsarbeit in den Streitkräften, Bonn vom 28.5.71 (Zitierweise: Bericht Presse- und Informationsarbeit)
- Nickels, W. G.: Marketing Communications and Promotion, Grid Inc., Columbus/Ohio 1976
- Nieschlag, R.: Was bedeutet die Marketing-Konzeption für die Lehre von der Absatzwirtschaft?, in: Fischer-Winkelmann, W. F.: Marketing - Ideologie oder operable Wissenschaft?, München 1972, S. 133-150
- Nieschlag, R., Dichtl, E., Hörschgen, H.: Marketing, Ein entscheidungstheoretischer Ansatz, 5. Auflage, Berlin 1972
- Nitsch, H.: Dynamische Public Relations: Unternehmerische Öffentlichkeitsarbeit - Strategie für die Zukunft, Stuttgart 1975
- Noll, D.: Ökonomische Beurteilung von Streitkräften. Unter besonderer Berücksichtigung des Bereichs der Deutschen Bundeswehr, Diss., Mannheim 1970
- Nolte, L. W.: Fundamentals of Public Relations, Pergamon Press Inc., New York - Toronto - Oxford - Sidney 1974
- Oeckl, A.: Handbuch der Public Relations, München 1964

- Oettle, K.: Über den Charakter öffentlich-wirtschaftlicher Zielsetzungen, in: ZfbF, NF, 18. Jg. (1966), S. 241-259 (Zitierweise: Zielsetzungen)
- Oettle, K.: Betriebserfolge in der privaten und öffentlichen Wirtschaft, in: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung, Sonderdruck, Köln, Oktober 1972, 9 Seiten, wiederabgedruckt in: Oettle, K.: Grundfragen öffentlicher Betriebe I. Ausgewählte Aufsätze zur Zielsetzung, Führung und Organisation öffentlicher Betriebe, Baden-Baden 1976, S. 37-54
- Oettle, K.: Einzelleistungs- und Gewährleistungsbetriebe, Sonderdruck der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt), 1974, 7 Seiten (Zitierweise: Einzelleistung/Gewährleistung)
- Oettle, K.: Die Anwendung von Grundsätzen moderner Unternehmensführung auf das Krankenhaus, in: Studienstiftung der Verwaltungsleiter deutscher Krankenanstalten (Hrsg.): Zentrallehrgang 1974, Kulmbach 1974, S. 21-45, wiederabgedruckt in: Oettle, K.: Grundfragen öffentlicher Betriebe I. Ausgewählte Aufsätze zur Zielsetzung, Führung und Organisation öffentlicher Betriebe, Baden-Baden 1976, S. 93-120
- Oettle, K.: Zielvorstellungen, Probleme und Techniken der Führung in Streitkräften, in: Schriftenreihe "dienen und gestalten", hrsg. vom Deutschen Bundeswehrverband e.V., Bd. 6, Bonn 1975, S. 18-32 (Zitierweise: Zielvorstellungen in Streitkräften)
- Oettle, K.: Öffentliche Betriebe, in: HdB, 4. Auflage, Stuttgart 1975, Sp. 2792-2806
- Oettle, K.: Grundfragen öffentlicher Betriebe I. Ausgewählte Aufsätze zur Zielsetzung, Führung und Organisation öffentlicher Betriebe, Baden-Baden 1976 (Zitierweise: Grundfragen I)
- Oettle, K.: Beziehungen zwischen Militärstrategie, Technik und Ökonomie, vervielfältigtes Thesenblatt, München, Stand September 1976
- Osgood, C. E., Suci, C. J., Tannenbaum, P. H.: The Measurement of Meaning, University of Illinois, Urbana/Ill. 1957
- Osgood, C. E., Tannenbaum, P. H.: The Principle of Congruity in the Prediction of Attitude Change, in: Psychological Review, 62. Jg. (1975), S. 42-55
- o. Verf.: Kanzler: Bundeswehr in erstklassigem Zustand, in: bundeswehr aktuell, Nr. 12/70 vom 09.04.1976
- o. Verf.: Öffentlichkeit, in: Brockhaus, Enzyklopädie, 17. Aufl., Bd. 15, Wiesbaden 1971

- o. Verf.: Propaganda, in: Encyclopaedia Britannica, Vol. 15, 15th ed., Chicago - London - Toronto etc. 1975, S. 36-45
- o. Verf.: Unzulässige Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung vor Bundestagswahlen, in: Neue Juristische Wochenschrift, 30. Jg. (1977), S. 751-760
- o. Verf.: Wie unter Adenauer, in: Der Spiegel, 31. Jg. (1977), S. 27
- Partsch, K. J.: Menschenrechte und überliefertes Kriegsrecht, in: Neue Zeitschrift für Wehrrecht, 16. Jg. (1974), S. 1-20
- Potyka, Ch.: Die vernachlässigte Öffentlichkeit. Zur Diskussion militärpolitisch-strategischer Fragen in der Bundesrepublik unter besonderer Berücksichtigung der Presse, in: Schwarz, K.-D. (Hrsg.): Sicherheitspolitik, 2. Aufl., Bad Honnef-Erpel 1977, S. 381-396 (Zitierweise: Die vernachlässigte Öffentlichkeit)
- Potyka, Ch.: Bundeswehr und Öffentlichkeit, in: Zoll, R., Lippert, E., Rössler, T. (Hrsg.): Bundeswehr und Gesellschaft. Ein Wörterbuch, Opladen 1977, S. 58-61
- Potyka, Ch.: Bundeswehr und Öffentlichkeit. Zur Diskussion gesellschaftspolitisch orientierter Militärfragen in der Presse, in: Sicherheitspolitik heute, 2. Jg. (1975), S. 19-34
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Jahresbericht der Bundesregierung 1976, o.O. (Bonn), o.J. (1977)
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Az: 36 000/6 III A 2 vom 26.09.1977
- Raffée, H.: Grundprobleme der Betriebswirtschaftslehre, Göttingen 1974
- Raffée, H.: Perspektiven des nicht-kommerziellen Marketings, in: ZfbF/NF, 28. Jg. (1976), S. 61-76
- Raffée, H.: Der Marketingansatz als Grundkonzept in der Betriebswirtschaftslehre, in: WiSt, 6. Jg. (1977), S. 18-22
- Raffée, H., Specht, G.: Basiswerturteile der Marketing-Wissenschaft, in: ZfbF/NF, 26. Jg. (1974), S. 373-396
- Reineke, W., Sachs, G.: Praxis der Öffentlichkeitsarbeit - Projektbezogene Public Relations, Heidelberg 1975

- Rössler, T.: Innere Führung, in: Zoll, R., Lippert, E., Rössler, T. (Hrsg.): Bundeswehr und Gesellschaft. Ein Wörterbuch, Opladen 1977, S. 123-133
- Rokeach, M.: Beliefs, Attitudes and Values - A Theory of Organization and Change, 3rd ed., San Franzisko 1970
- von Rosenstiel, L.: Motivation im Betrieb, München 1972
- Roth, E.: Einstellung als Determination individuellen Verhaltens, Göttingen 1967
- Rühle, H.: Wehrexperte bleibt der Genosse Ohnemichel, in: Deutsche Zeitung, Nr. 47 vom 19.11.1976, S. 1
- Rüttiger, B., von Rosenstiel, L., Molt, W.: Motivation des wirtschaftlichen Verhaltens, Stuttgart 1974
- Sandig, C.: Die Führung des Betriebes, Betriebswirtschaftspolitik, Stuttgart 1953
- Scheibler, A.: Zielsysteme und Zielstrategien der Unternehmensführung, Wiesbaden 1974
- Scheibler, A.: Betriebswirtschaftliche Entscheidungen in Theorie und Praxis, Wiesbaden 1974
- Scheuch, E., Zehnppennig, H.: Skalierungsverfahren in der Sozialforschung, in: König, R. (Hrsg.): Handbuch der empirischen Sozialforschung, Bd. 3 a, 3. Aufl., Stuttgart 1974, S. 97-203
- Schmidbauer, H.: Personal-Marketing, Essen 1975
- Schmidt-Bräkling, R.: Zielgruppenbestimmung mit Hilfe von Einstellungsskalen, Diss., Münster 1973
- Schneider, D.: Unternehmungsziele und Unternehmungsk Kooperation, Wiesbaden 1973
- Schneider, L.: Aufgabe und Funktion eines kommunalen Amtes für Öffentlichkeitsarbeit, in: Staats- und Kommunalverwaltung, 19. Jg. (1973), Heft 3, S. 67-72
- Schnell, K. H., Beyer, P. (Hrsg.): Deutscher Bundeswehrkalender, Regensburg 1977
- Schramm, W.: How Communication Works, in: Schramm, W. (Ed.): The Process and Effects of Mass Communication, University of Illinois Press, Urbana/Ill. 1961, S. 3-26
- Schürer-Wagner, S.: Betreiben Arbeitgeberverbände Werbung?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu: Das Parlament, B 15, 1973, S. 26-29
- Schütte, M.: Politische Werbung und totalitäre Propaganda, Düsseldorf-Wien 1968

- Secord, P. F., Backman, C. W.: Social Psychology, New York 1964
- Segal, D. R., Blair, J. D.: Public Confidence in the U.S. Military, in: Armed Forces and Society, Vol. 3 (Nov. 1976), S. 3-11
- Shuptrine, F. K., Osmanski, F. A.: Marketing's Changing Role: Expanding or Contracting?, in: JoM, Vol. 39 (Apr. 1975), S. 58-66
- Simon, H. A.: Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization, 2nd ed., New York 1957
- Spannocchi, E.: Öffentliche Meinung und Bundeswehr, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 14. Jg. (1976), S. 89-96
- Spindler, G. P.: Public Relations - Aufgabe für Unternehmer, Frankfurt/New York 1974
- Streitkräfteamt/Abt. I/Gruppe Nachwuchswerbung: Ergebnisse aus Spezialerhebungen des Infas-Instituts von 1974 zum Thema: Bundeswehr und Kommunikation, Bonn, August 1975
- Streitkräfteamt/Abt. I/Dez. ÖA, Az: 01-54-00 vom 09.01.1976, Anlage
- Streitkräfteamt/Abt. I/Dez. Öffentlichkeitsarbeit: Bericht über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr für den Monat Dezember 1976, Bonn 26.01.1977
- Thiemeyer, Th.: Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe, Reinbek bei Hamburg 1975
- Trettner, G.: Bundeswehr und Öffentlichkeit, in: Information für die Truppe, o.Jg. (1965), Heft 3, S. 160-166
- Tucker, W. T.: Future Directions in Marketing Theory, in: JoM, Vol. 38 (Apr. 1974), S. 30-35
- Vetschera, H.: Vertrauensbildende Maßnahmen. Ein sicherheitspolitisches Instrument, in: Österreichische Militärzeitschrift, 15. Jg. (1977), S. 23-27
- Vogt, K. P.: Personalwerbung der Bundeswehr - unter besonderer Berücksichtigung psychologischer Gesichtspunkte, wissenschaftliche Abschlußarbeit, unveröffentlicht, Neubiberg 1975
- Volle, H., Wagner, W.: KSZE - Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa - Beiträge und Dokumente aus dem Europa-Archiv, Bonn 1976

- Walde, Th.: Militärisches Nachrichtenwesen, in: Zoll, R., Lippert, E., Rössler, T. (Hrsg.): Bundeswehr und Gesellschaft. Ein Wörterbuch, Opladen 1977, S. 187-191
- Wassmann, H., Zimmermann, R.: Demokratische Einstellung als Erziehungsziel in der Politischen Bildung, in: Truppenpraxis, 21. Jg. (1977), S. 99-105
- Weiss, E. B.: The Coming Change in Marketing: From Growth-Mania to Shrinkmanship, in: Advertising Age, Feb. 1, 1971, S. 35 ff
- Wild, J.: Grundlagen der Unternehmensplanung, Reinbek bei Hamburg, 1974
- Witt, D.: Einflüsse öffentlich-wirtschaftlicher Ziele auf die rationale Finanzierung öffentlicher Betriebe, Diss., München 1972 (Zitierweise: Öffentlich-wirtschaftliche Ziele)
- Witt, D.: Betriebswirtschaftliche Aspekte der Militärökonomie. Zielspezifische Eigenarten in Streitkräften, vervielfältigter, maschinenschriftlicher Vortrag, München, September 1976, 18 Seiten (Zitierweise: Militärökonomie)
- Wöhe, G.: Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 11. Auflage, München 1973
- Wölfel, J.: Staatsbürgerliche Aufklärungsarbeit und Vertrauenswerbung in der Bundesrepublik Deutschland 1949 - 1955, Diss., München 1957
- Wolf, K.-H.: Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr - Mit besonderer Berücksichtigung der Wehrbereiche IV (Mainz) und VI (München), Diss., München 1970
- Wust, H., Kampe, H.: Die Bundeswehr in der Gesellschaft, in: BMVg/Fü S I 5 (Hrsg.): Standortbestimmung, Schriftenreihe Innere Führung - Reihe Politische Bildung, Bonn 1975, Heft 10, S. 38-56

Sonstige Quellenangaben:

Gesetze/Verordnungen:

Bundeshaushaltsordnung

Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Zeitungen, Zeitschriften: (o. Verf., ohne Titel)

Der Spiegel, 30. Jg. (1976), Nr. 37, S. 54

SZ vom 13.7.1976, S. 2

SZ vom 10.9.1976

VIP, Wehrpolitischer Informationsdienst, Bonn vom 04.04.1973

Aufzeichnungen:

Aufzeichnungen über Fernsehsendung Monitor des WDR vom 05.07.1976

Aufzeichnungen Gastvortrag RegDir Kubatz (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung) an der Hochschule der Bundeswehr München am 13.01.77

Aufzeichnungen Gastvortrag Prof. Dr. Blumenwitz am 20.12.77 an der LMU München

Gespräche:

Gespräche mit Referenten und Hilfsreferenten im BMVg/Informations- und Pressestab und mit Dezernenten im Streitkräfteamt

Lebenslauf

Als zweites von drei Kindern des Oberstleutnants Ing. (grad) Joachim Balfanz und seiner Ehefrau Elsa, geb. Müller wurde ich am 9. Februar 1941 in Berlin geboren.

Nach Besuch der Volksschulen Elbach bei Bad Tölz (1947 - 1949) und Erding (1949 - 1951) sowie der Oberrealschule Erding (1951 - 1956) wechselte ich zur Oberrealschule mit Gymnasium nach Kaufbeuren über, wo ich 1961 die Reifeprüfung ablegte.

Von 1961 bis 1963 leistete ich den 18-monatigen Grundwehrdienst in Sonthofen ab, den ich als Leutnant der Reserve abschloß.

Die Hochschulausbildung begann mit dem SS 1963 an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Erlangen-Nürnberg. Das Studium der Betriebswirtschaft schloß ich im WS 1967/1968 mit der Prüfung für Diplomkaufleute erfolgreich ab.

Nach Wiedereintritt in die Bundeswehr im Januar 1968 als Hauptmann erwarb ich zunächst an der Offizierschule der Luftwaffe in Neubiberg, dann an der Nachschubschule der Luftwaffe in Erding bis Juli 1971 praktische Berufserfahrungen als Lehr-offizier, Nachschuboffizier und Inspektionschef.

Seit Juli 1971 war ich zunächst Lehrstabsoffizier, dann Lehrkraft an der Fachhochschule der Luftwaffe und seit 1973 Lehrkraft im Fachhochschulstudiengang Betriebswirtschaft an der Hochschule der Bundeswehr München. Nach einer 1 1/2-jährigen Verwendung als Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Hochschulstudiengang des Fachbereichs Wirtschafts- und Organisationswissenschaften dieser Hochschule (April 1975 bis Oktober 1976),

erhielt ich im Mai 1977 die staatliche Anerkennung als Fachhochschullehrer in den Lehrfächern Betriebswirtschaftslehre und Marketing.

Die Vorbereitung auf die Promotion begann ich im SS 1975 an der Staatswirtschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität in München.

